

# 日本乡村治理对中国农业农村现代化的启示

杨静蕊<sup>1</sup> 刘音沁<sup>2</sup> 洪鹏程<sup>1</sup> 魏高修<sup>2\*</sup>

1 南京航空航天大学人文与社会科学学院 2 南京航空航天大学外国语学院

DOI:10.12238/as.v8i5.3003

**[摘要]** 农业农村现代化是全面建设社会主义现代化国家的重要支撑。日本秉持“地域再生,兴业宜居”的乡村振兴理念,在乡村治理上取得一定成果。本文从“农兴”“资厚”“景美”“人杰”四个维度剖析日本乡村治理经验,结合我国国情进行对比研究,为中国农业农村现代化提供有价值的理论参考,助力扎实推进乡村产业、人才、文化、生态、组织“五个振兴”。

**[关键词]** 日本乡村; 农业农村现代化; 乡村振兴; 地域再生; 宜居宜业

**中图分类号:** DF413.6 **文献标识码:** A

## Lessons from Rural Governance in Japan for China's agricultural and rural modernization

Jingrui Yang<sup>1</sup> Yinqin Liu<sup>2</sup> Pengcheng Hong<sup>1</sup> Gaoxiu Wei<sup>2\*</sup>

1 School of Humanities and Social Sciences

2 School of Foreign Languages, Nanjing University of Aeronautics and Astronautics

**[Abstract]** The modernization of agriculture and rural areas is a crucial support for the comprehensive construction of a modern socialist country. Japan, adhering to the rural revitalization concept of "regional regeneration, thriving industries, and livable communities," has achieved certain results in rural governance. This paper analyzes Japan's experience from four dimensions: "agricultural prosperity," "financial strength," "beautiful scenery," and "outstanding people." By comparing it with China's national conditions, this study provides valuable theoretical references for the modernization of China's agriculture and rural areas, aiming to promote the solid advancement of the "five revitalizations" in rural industries, talent, culture, ecology, and organization.

**[Key words]** Japanese countryside; agricultural and rural modernization; rural revitalization; regional regeneration; livable and employable

### 前言

农业农村现代化是全面建设社会主义现代化国家的坚强支撑,2025年1月,中共中央、国务院正式印发《乡村全面振兴规划(2024—2027年)》,明确提出扎实推进乡村产业、人才、文化、生态、组织“五个振兴”,提升乡村产业发展水平、乡村建设水平、乡村治理水平<sup>[1]</sup>。

区别于欧美依赖市场机制的大农场模式,东亚人口密集,耕地碎片化严重,自然灾害频繁,这就需要更为精细的管理,若贸然引入欧美的粗放式农业,无疑会加剧耕地退化。加之东亚快速工业化,造成城乡矛盾加重,乡村转型更需政府干预以促进城乡平衡。可见,移植制度必然会“水土不服”,东亚乡村也因而面临着一系列独特且棘手的挑战。从乡村内部视角看,传统乡村以土地物理边界划定生产空间,以地缘血缘关系组织生产方式,以季节性劳作调节经济周期,保持着自给自足的稳定。然而步入现代经济,当土地从生产资料转化为资本要素、农产品从生存物资

转型为市场商品,这种低流通的运作模式面临价值实现路径的断裂。从城乡互动视角看,要素流动“单向化”,乡村人才向城市净流出;外部资本介入与运行可能导致乡村在地性消解,商业开发的标准化、同质化模板移植,致使文化符号沦为消费景观。但过度强调原生保护又难以培育新型业态,会加剧乡村经济的衰退。

面对乡村人口萎缩的困局,日本乡村治理锚定人的联结,秉持“地域再生,兴业宜居”的理念,将地域功能性与文化性熔铸一体,将多元产业与在地资源深度融合,维护了乡土记忆与感情,也为现代要素渗透预留接口,实现了多角度的经济价值再生<sup>[2]</sup>。同为传统小农经济发展而来,中日乡村正经历着殊途同归的现代化嬗变,对两国乡村的现代化对比探索,是跨文明的对话实验,可为我国乡村振兴实践提供有益借鉴。

本文紧扣国家农业农村现代化政策导向,从“农兴”、“资厚”、“景美”、“人杰”四个维度出发,以日本乡村治理经验为参

照,结合我国国情,深入剖析、对比研究。为全面实现乡村全面振兴贡献有价值的理论参考。

## 1 地域再生与兴业宜居:日本乡村振兴的人本选择

### 1.1 农兴:从日本农协看农业合作组织

地域再生与产业振兴离不开资源的高效整合。日本农业协同组合(以下简称农协)作为成熟的农业合作组织,在数十年的发展进程中,成就与问题并存,解析其运作机制,能为实现“农兴”及农业资源合理调配找到新思路。

日本农协的成功经验源于对服务功能和组织结构的持续优化。经过战后七十余年的发展,日本农协形成了以综合体系全覆盖、立法行政协同保障、供需双侧共同发力的格局,服务网络涵盖生产、销售、金融、保险等领域,构建了“从摇篮到棺材”的一站式服务模式,使小农户能够抵御市场与自然风险,实现规模效益。随后出台的《农业协同组合法》进一步确立了农协的合法地位,以巨额补贴(年补贴超4万亿日元)的政策倾斜强化其功能,形成了“政府—农协—农户”的垂直联动体系。在金融互助领域,日本政府还通过建立财政、税制和项目支持相结合的政策支持体系,进一步保障农协的有效运行<sup>[3]</sup>。此外,日本农协还提倡以“企业+农协+农户”的产业化模式,开发高附加值农产品,推动农业走向专业化、品牌化。松阪牛、宇治茶等区域品牌的成功,就得益于农协主导的质量认证与市场推广。

日本农协的经验具有借鉴意义,但其长期垄断下形成的“政治—农协”利益共同体所诱发的改革阻力巨大、农产品价格畸高问题仍不能忽视。在日本,自民党、农协与农民三方紧密交织。日本农村人口虽少,却是左右政治大选的重要力量。为拉取农民选票,自民党在执政期采取让利策略,企图将农民群体转变为保守派阵营,进而成为自民党长期执政不可或缺的关键票仓。农协扮演着桥梁的角色,是自民党让利给农民的重要合法手段。背靠自民党的政治支持,日本农协从农业生产的源头,即种子、化肥等基础原材料的供应,到农业生产过程中的金融信贷环节,再到农产品收获后的销售端收购分销,农协实现了对全产业链的垄断,导致农产品价格畸高,背离了正常的市场价值规律。

相比之下,我国坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,实现全过程人民民主,使政治生态不倾颓于“选票”式虚假民主,具备集中力量办大事的制度优势,有望利用日本现有经验实现“扬弃”与超越<sup>[4]</sup>。我国的专业合作社大都限于村乡范围,明显缺失上层结构,缺乏横向的信息采集和市场分析功能,更没有能够深入城市的业务网络<sup>[5]</sup>。发展农民组织的上层结构,需要有自上而下的力量,这就需要政府介入,发挥中国制度的优势,帮助建立完整的组织网络。

### 1.2 资厚:从日本故乡税看城乡资源联动

城市汇聚着丰富的资本要素,乡村则拥有独特的资源禀赋,如何巧妙地将城市资本乡村是促进乡村发展的重要途径。不妨将目光投向日本故乡税制度,探寻其引导城市资本下乡的优劣势。

故乡税(「ふるさと納税」)是指纳税人将本应向自己居住地所在的地方政府缴纳的税金,自主选择向心仪的地方政府捐赠,不限地域,既可以是故乡,也能是其他期望支援的地区。捐赠者可以指定捐款的用途,如对于地方政府所推进的城镇建设、复兴支援等各种各样的课题。办理手续后,纳税人实质自付金额仅2000日元,还能获赠受援地区的名特产或住宿券等回馈。

该制度同样由亲农的自民党倡导,较好兼顾了社会利益与个人利益。纳税人自主选择捐赠区域,参与地方事务决策,为地域发展注入外部资金,同时借政策减轻自身经济压力;回馈的礼品则承载着地域文化,增进了与纳税人情感联系<sup>[6]</sup>。2024年9月,Yahoo!News发布的文章“您认为目前的‘故乡税’制度是否需要改进?未来应该是什么样的?”共计收到1256条评论,在表示赞成的评论中,多数声音对回礼表示肯定。他们认为,故乡税制度能带动当地特产的推广,提升地区知名度,促进各自治体之间的竞争。

然而,也有不少民间声音与专家评论表示质疑。有民众坦言:“我正在利用这个制度,但它理应被废除”。故乡税制度暴露出地方政府间回馈礼品的恶性竞争,捐赠人过度追求回礼的趋利效应,部分地区公共事业难以为继,发达地区财源受损等一系列问题<sup>[7]</sup>。而近年来,利用故乡税众筹机制的模式逐渐发展起来,捐款的全额公益化投入,被视为故乡税制度的良性改进方向。与日本不同,当前中国实行中央地方分税制,如与故乡税制度有效结合,税收体系亦未尝不能得到优化。

### 1.3 景美:从日本案例看乡村宜居与文旅发展

随着文旅产业蓬勃发展与城乡要素加速流动,乡村景观的价值也成为激活宜居价值与培育新兴业态的重要载体。以下笔者将以日本越后妻有地区与大分县的实践为镜鉴,兼以我国霍山县龙井冲村的探索作为类比样本,进行论述。

越后妻有地区位于日本新潟县南部,“越后”为古代“越国”分化后的国名,而“妻有”(Tsumari)主流观点认为其源自古日语“ツマリ”(狭窄的山间盆地),描述当地群山环绕的地形,其拥有深厚的里山文化。越后妻有“大地艺术祭”是全球规模最大的国际户外艺术节,以“地方重建”为目标,以艺术为桥梁,以农田为舞台,试探讨地域文化的传承发展,重振日益衰颓老化的农业地区<sup>[7]</sup>。其中,有些作品利用原有的空屋、废止的校舍进行改造,游客还可体验各类活动,感受四季迥异的当地风土文化。

再将视野转至日本大分县,大分县南北方向为雾岛火山带,西北方向为白山火山带,地热资源丰富。基于此,当地因地制宜,大力发展温泉行业,打造出游客神往的放松身心和近距离接触大自然的绝佳地点。两地实践都较好地实现了乡村本土文化与文旅产业开发之间的平衡。与国内生态旅游案例类比,本团队对六安市霍山县龙井冲村党委书记进行了以乡村景观建设为主题的访谈。在访谈中,书记重点提到龙井冲村景观建设中,首要的就是保护和利用好森林资源,在发展生态旅游的同时不过度开

发。龙井冲村依托森林资源建设了“红飘带”栈道,在保护游客安全的基础上,选择对环境影响最小的建设方案。另外,龙井冲村也利用当地的地域文化建立了红色文化广场,举办红色文化节等,向游客展示龙井冲村的红色历史。书记强调:“要始终坚持乡村的地域性、生态性、多样性、民族性,保留乡村的独特魅力。”

日本经验与专家访谈综合表明,乡村振兴需以生态保护为基础,以文化资源活用为精髓,以适度开发为手段,构建起“自然为体、文化为魂、功能为用”的可持续发展框架,实现景观价值逐步向宜居体验与旅游经济的转化。

#### 1.4 人杰:从地域振兴协力队看人才引入

人才是撬动地域再生与兴业活力的支点。当前,中国乡村人才外流严重,而日本的地域振兴协力队以人促产、以产留人,让短期支援向长期扎根进阶,有效促进了人才回流。

“地域振兴协力队”(「地域おこし協力隊」)制度是日本总务省自2009年启动的人才流动制度,通过引导都市人口向过疏地区迁移,激活地方活力。参与者以“协力队员”的身份,迁居目标地域,接受地方政府委托,用1至3年时间投身町村特色化振兴事业。支援活动因地域特性各有侧重,以农林水产业为首,覆盖医疗与福利、旅游、教育、信息与通信、社区发展、空屋活用等领域<sup>[8]</sup>。队员将外来经验转化为乡村内生动力,用核心岗位衍生配套职业集群,创设出呈“根茎式”延展的多元职业谱系,人才可寻得适配自身发展的新兴产业岗位,开启职业成长与价值创造的进程。该制度备有全阶段福利体系。服务赋能阶段,提供16.5万日元月薪、无偿住宅、200万日元活动经费等;定居保障与创业激励阶段,任期结束后若队员选择定居创业,可获得100万日元补偿金及在地保险衔接,形成“服务一定居一创业”的内生发展模式。

对比中国的“三支一扶”政策,其聚焦于支教、支农、支医等基础服务补缺,在基层服务供给方面成果显著,然而,人才流动呈现“服务-离岗-再就业”的外循环特征。剖其原因,制度设计层面来看,“三支一扶”政策旨在填补农村地区基础公共服务的缺口,侧重于解决当下基层公共服务人力不足的燃眉之急。人才发展角度出发,“三支一扶”设置的后续的定向考录公务员、报考选调生、直接转编或考编加分等激励措施,在一定程度上令部分参与者将此项目视为获取政策红利、实现职业进阶的途径,参与者最终目标是前往发展机会更为丰富的地区,难以形成对乡村的归属感与扎根意愿。职业环境层面来看,“三支一扶”工作内容多为基础事务,缺乏合适的新型业态来承载参与者较强的学习能力与创新思维,限制了人才价值的全面发挥。

可见,破解乡村人才引入难题,需完善基础设施建设,打造宜居环境,激活乡村产业,把个人发展与乡村振兴有机结合,实现人才、产业与地域的深度融合和可持续发展。

## 2 对我国乡村全面振兴的启示

### 2.1 强化县域经济枢纽,推动城乡一体发展

中日“县”表达的意思相异,日本的县(「県」)在行政区划上相当于中国的省级行政区。虽在行政体系中处于顶层,冲绳县、高知县、鸟取县、秋田县等地却往往承载日本“乡下”的传统形象,但这些地方也并非主要从事农业生产。通过基础设施全域覆盖和公共服务均质化配置,教育、医疗、交通等资源不再因地域层级差异而割裂配置,城乡之间的物理边界较为模糊,更多的是功能互补的经济联系。对中国而言,县域在城乡系统中处于枢纽地位。县域经济以县城为中心、乡镇为纽带、农村为腹地,是典型的区域、特色、个性和差异经济,承担着“以工补农、以城带乡”的重任。

县域经济发展的过程,就是有机整合城乡经济活动的过程,达成“差异共存、协同共进”的城乡一体化发展格局,让城乡居民共享发展成果。积极引导城市的资本技术向县域流动,形成互利共赢的要素交换机制;承接城市产业转移,创造劳动岗位,增加农民收入。如此,城乡之间便自然而然地形成产业协作关系。

### 2.2 筑牢农民主体地位,创新合作组织模式

要立足农民主体地位,构建平等参与、风险共担、利益共享的运行机制。在组织治理上,可以借鉴日本农协成功经验,结合中国农村具体实际开展新型农村合作组织,力求公众参与、风险共担;同时,要跟进优化利益分配机制,确保农民切实利益得到保障。

针对日本农协因过度集中导致的垄断问题,应引导合作组织差异化、专业化发展,依据地域资源禀赋培育生产多元形态,推进“一村一品”建设,保障农民自由选择权。更为重要的是,要发挥党组织引领作用,鼓励合作社与外部资源开放对接,推动技术、渠道等要素共享,构建既能激发内生动力、又避免封闭垄断的可持续发展模式。相较于自民党政府支配下的日本农协,党的领导是我国农村合作组织的最大优势。

### 2.3 构建社会参与机制,实现双向价值循环

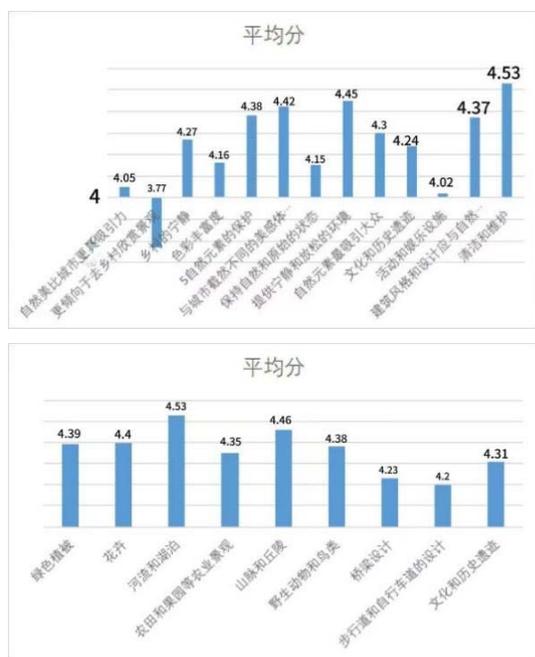
日本的“故乡税”制度使原本抽象的对家乡地域的认同感,变成了实实在在的价值流动,形成持续参与的循环。可见,社会力量持续参与的诀窍在于构建互惠机制。可持续的社会参与并非追求即时性的利益平衡,而是通过建立长期价值关联,使公共目标与个体诉求在动态互动中相互促进。

这种可持续性往往肇始于可感知的价值痕迹。让参与者看到自己的投入正在改变乡村面貌,直观目睹其贡献转化为乡村道路修缮、传统技艺复兴或生态景观维护等可视化成果。随后通过表彰等方式,丰富参与者的个人发展履历,将其内化为良好社会形象的一部分。最为纲举目张的是构建持续互动升级的通道,让社会力量伴随乡村发展持续找到新价值切入点。例如,可允许企业通过农产品认购建立初步联结,当企业完成初期试水并展现出持续投入的意愿时,适时启用税收优惠等政策措施,将企业的共建势能导向产业合作、文化挖掘等长期互动的领域。企业参与度越高,所能获取的利益回报就越丰厚;利益回报又促使企业加大投入,拓展其参与的广度与深度,以避免“一次性捐赠”的短期效应。

如此,社会公众在参与乡村发展进程中,既能凭借自身资源和能力助力乡村地域再生、兴业宜居,又能收获经济回报、技能提升、社会声誉以及独特的乡村生活体验。当这种良性循环逐步构建,就会吸引更多社会力量助力乡村发展焕发出新的生机与活力。

### 2.4 保育乡村生态景观, 延续文化基因传承

越后妻有与大分县的经验表明,乡村发展应立足内生资源禀赋,维护乡村的原生风貌,在活化利用中延续乡村文脉,使古树老屋、梯田水系成为乡愁记忆的鲜活载体,从而支撑乡村文旅产业的培育。为了探索乡村景观实现兴业价值的路径,本团队开展了问卷调查。设问方面,本团队选取了概括性高、具跨区域普适性的问题;样本选取上,收集了来源于中国27个省份的213份问卷。样本年龄集中在18-25岁青年,年轻一代也是未来乡村旅游的核心客群,由此推导出的结论更能在未来较长时间内持续发挥其价值。(以下所有数据都以满分5分为基准)。



第一部分问题聚焦于公众对乡村景观的普遍看法与期待。乡村作为逃离喧嚣、回归自然的诗意栖居地,一方面,许多受访者殷切主张“保持乡村自然原始状态”。仅39.91%的受访者认同“活动与娱乐设施有积极影响”,说明部分群体更倾向低干预的乡村体验,关注乡村内生独特的自然与人文特质的留存展现,对于乡村的过度开发持否定态度。但另一方面,受访者对“景观色彩丰富度”和“设计布局合理性”的认可,也暗示着游客对乡村景观适度优化的潜在需求。这种看似矛盾的态度其实很好理解,人们希望乡村保留原始风貌,但也期望着其沿宜居化方向,在美观性和整洁性上有所提升。

第二部分问题是对乡村景观中具体要素的进一步分析。受访者对河流和湖泊认可度最高,类似地,绿色植被、野生动物等自然元素均获得较高评价,此结果与普遍期待中公众对乡村自然属性的支持相呼应。而农田果园作为生产性景观受到较高支

持,表明传统农业景观已成为乡村文旅中值得开发的要素之一。除此之外,文化与历史遗迹也获得较高认同。

我国幅员辽阔,各地乡村都蕴藏着丰富的自然与文化资源,文旅产业的可持续发展也需建立分类保护机制:对古村落实施修旧如旧的保护性修缮,对传统建筑进行功能适应性改造,对生态景观区划定开发禁区。因地制宜发展民宿体验、农耕研学等特色项目。基础设施优化应秉持“隐于自然”的理念,与山水肌理有机融合,更多地采用本土建材与技艺,让新民居与古建筑和谐对话。如此可避免“涂脂抹粉”式的伪乡村改造,促成保护与发展的辩证统一,最终将实现生态资本增值、文化基因赓续、村民生活改善的协同发展,为乡村振兴提供兼具美学价值与经济效能的实践范本。

### 2.5 夯实基础设施根基, 优化人才引育机制

当前,人力资本与新质生产力相互吸引、协同提升。依托较为发达的基础设施与均衡的公共服务体系,日本乡村地区亦可承载新型业态,高素质群体向乡村迁移不意味着职业发展中断,反而成为价值创造的新起点,从而形成了可持续的人才引育机制。

基础设施是人才回流的前提条件。医疗、教育、网络等公共服务质量达标,才能支撑多元岗位的生成,为人才提供“回得去”的初步保障。新兴业态是人才扎根的核心载体。劳动密集型产业主导的就业市场难以吸引优质人才,需培育新兴业态生长点,使乡村空间真正成为人才愿意留驻的沃土。价值实现是人才留驻的根本动力。在推进传统基建的同时,创新人才培植制度,例如在旅游资源富集区域试点“文旅+人才”融合模式,对参与非遗保护、生态旅游项目的人员,提供创业培训和资源对接;对服务期满的驻村工作者,配套创业孵化支持。

完善硬件消除生活落差,依托特色产业拓展事业前景,最终形成人才“引得进、留得住、能成长”的可持续人才回流。

## 3 结语

综上,日本“地域再生,兴业宜居”的发展理念在景观美学重构、合作组织建设、资本要素流通与人才引入等方面为我国乡村建设提供了有益借鉴。

好风凭借力,送我入青云。在推进乡村振兴的过程中,我国具有他国无可比拟的制度优势,如能结合国情,有效汲取日本经验,有望探索出一条具有中国特色的农业农村现代化路径,实现新时代乡村振兴的目标。

### [基金项目]

国家级大学生创新创业训练计划项目资助“跨越国界的乡村智慧:日本乡村景观在中国乡村建设中的借鉴价值”(202410287070Z)。

### [参考文献]

[1] 中共中央国务院. 乡村全面振兴规划(2024—2027年)[EB/OL](2025-01-22)[2025-3-26].

[2] 田毅鹏. 东亚乡村振兴的社会政策路向——以战后日本乡村振兴政策为例[J]. 学习与探索, 2021, (02): 23-33+174.

[3]于蓉蓉,曹斌,王怡雯.农村合作金融服务乡村振兴战略的路径选择:日本的经验与启示[J].学术研究,2024,(4):103-110.

[4]田鹏.小农户联结新型农业经营主体的实践逻辑[J].华南农业大学学报(社会科学版),2024,23(01):16-24.

[5]管珊.日本农协的发展及其对中国的经验启示[J].当代经济管理,2014,36(06):27-31.

[6]郭佩,刘莉.日本乡村振兴的别样手段:故乡税制度的实施路径、效果及争议[J].世界农业,2022,(08):41-50.

[7]日本国家旅游局.日本越后妻有大地艺术祭[EB/OL][2025

-3-26].

[8]邹忆.“嵌入”到“融入”:日本人才赋能地域振兴的实现机制研究[D].华中师范大学,2023.

#### 作者简介:

杨静蕊(2005--),女,汉族,安徽合肥人,本科,研究方向为中国乡村振兴的内生动力与城乡协同驱动机制研究。

#### \*通讯作者:

魏高修(1976--),男,汉族,山东潍坊人,文学硕士,副教授,研究方向为全球化背景下中外乡村发展比较研究。