

日本乡村振兴运动的经验及其借鉴

徐雪

(农业农村部 农村经济研究中心 北京 100810)

摘要: 基于实地调研和历史文献资料, 简要梳理了日本乡村振兴运动的背景及其发展历程, 分析归纳了该运动在增加农产品的供给、稳定农户收入水平、提高农业生产效率、加强农村基础设施投资方面的效果, 以及日本乡村振兴运动的主要经验: 以法律保障为根本, 依法推进乡村振兴运动; 以形式多样的补贴为手段, 激励农民从事农业; 以城乡融合和农村产业融合提升农村发展活力; 以人才振兴为重要抓手, 筑牢乡村持久振兴的根基。最后提出借鉴其经验有效推进我国乡村振兴战略的若干构想。

关键词: 日本; 乡村振兴运动; 效果; 经验

中图分类号: F323; F331.3

文献标志码: A

文章编号: 1009-2013(2018)05-0062-06

Experience and enlightenment of Japan's country revitalization

XU Xue

(Research Center for Rural Economy, Ministry of Agriculture and Rural Affairs, P.R.C, Beijing 100810, China)

Abstract: Based on the field investigation and historical documents, this paper reviews the background and development course of Japanese country revitalization, analyzes the effects of the campaign on increasing the supply of agricultural products, stabilizing the income level of farmers, improving the efficiency of agricultural production and strengthening the investment in rural infrastructure. Besides, this paper also summarizes some major experiences: Promoting the rural revitalization in accordance with the law based on legal guarantee, encouraging farmers to engage in agriculture by means of various forms of subsidies, promoting rural development vigor by means of urban-rural integration and rural industrial integration, and laying a solid foundation for the sustainable rural revitalization by focusing on talent revitalization. Finally, some policy suggestions for China's country revitalization are given based on Japan's experience.

Keywords: Japan; country revitalization; effect; experience

随着中国工业化、信息化、城镇化的深入推进, 工农城乡发展不协调、农村发展不充分、不平衡等问题日益凸现。中国共产党第十九次代表大会审时度势, 作出实施乡村振兴战略的重大决策, 2018年初中共中央、国务院便颁发《关于实施乡村振兴战略的意见》(2018年中共中央一号文件), 提出以“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”为目标, 全面实施乡村振兴战略, 推进农业农村现代化。

学界开始聚焦乡村振兴战略, 围绕乡村振兴战略实施展开了大量研讨, 研究主要集中在乡村振兴

战略出台的背景与意义、理论支撑、核心内涵、实施路径等方面^[1], 其中蒋和平^[2]集中阐述了产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕五方面的逻辑关系; 廖彩荣^[3]将乡村作为一个有机整体, 主要从时间、空间和理念维度阐述这个极其复杂的特大系统; 姜长云^[4]从强化顶层设计、坚持有机和多样化、推动乡村振兴可持续发展等方面进行了分析。文献梳理表明, 虽然有学者就韩国等外国乡村建设和发展的实践进行了探讨, 但针对日本在工业化、城市化快速发展背景下开展的乡村振兴运动, 少有学者对其经验予以系统梳理和总结。

日本与我国的资源禀赋条件类似, 也是以小规模兼业农户为基本农业经营主体的国家。日本于20世纪50年代中期发起农村振兴运动, 以期解决当时城乡经济发展差距和居民收入差距不断拉大、大

收稿日期: 2018-09-01

基金项目: 美国福特基金会资助项目

作者简介: 徐雪(1967—), 女, 北京人, 研究员, 主要研究方向为农业经济政策。

量农村优质资源要素外流和乡村经济社会衰落、基础设施建设滞后等问题。尤其是在扩大农业经营规模、兼业农户发展现代农业等方面进行了大量探索,取得了一定成效,也积累了不少经验。为全面考察日本乡村振兴运动的经验,农业农村部农村经济研究中心派遣课题组赴日本进行了多层次和多方位的实地考察,与日本农林水产省等政府部门、日本京都大学农业经济系专家座谈,并深入多个乡村与当地新型经营主体,包括农业龙头企业、合作社、日本农协、职业农民等进行访谈和调研。笔者现基于课题组的调研,详细梳理日本乡村振兴运动的背景和发展历程、经验与不足,并提出中国借鉴日本乡村振兴运动成功经验的若干策略。

一、日本乡村振兴运动的背景与发展历程

二战结束后,日本在美国的支持下,在农村建立了以小规模自耕农为主的农业经营体系,以便集中力量发展经济和进行城市建设。20世纪50年代中期到80年代中期,日本经济进入高速增长期,并迅速发展成为仅次于美国的第二大经济体。此间,尽管工业化和城镇化快速发展,但因农村劳动力大量转移到城市和工业部门,其农村经济发展严重滞后、城乡发展极为不平衡、乡村生态环境污染严重^[5]等诸多问题日益突出。首先是城乡居民收入差距快速扩大。据统计,1955年农户人均收入占社会平均收入的77%,1960年下降到68%。同时城乡收入差距不断扩大,城乡发展不平衡日益加剧。其次是农业生产成本过高、竞争力不强。其主要原因之一是小农户经营规模狭小。1950年日本农户经营的户均规模仅0.82公顷,虽然小农户经营规模缓慢扩大,到1980年户均规模也只有1.01公顷。农户经营规模过小导致日本农业国际竞争力不强。第三,农村劳动力严重不足。日本工业化的推进促使农村青壮年劳动力迅速向城市和非农产业部门转移,1955~1965年日本第一产业的从业人数从41%下降到25%,且农村从业人员出现高龄化和妇女化,乡村劳动力不足问题日益严峻。非农部门的高工资导致大量的农村劳动力开展兼业生产,兼业农户群体日渐壮大,并逐渐向非农产业转移。第四,国外农产品市场严重冲击日本农业农村发展。日本于1955年成为关贸总协定正式成员,这给日本农产品市场带来巨大冲击。大量国外进口农产品严重冲击了本国粮食生产和农地的利用。据统计,

1955~1959年日本农产品进口比例由43%上升到92.1%。据日本专家估算,日本粮食自给率从1955年的88%下降到1960年的83%,且农地撂荒现象严重。第五,农村环境污染和生态日趋恶化。20世纪50年代,随着日本工业化和城镇化的快速推进,日本城市产生的大量工业垃圾和生活垃圾被转移到农村,对农地和水源造成严重污染,加之农村处理垃圾能力不足,与城市垃圾的快速增长不匹配,农村生态环境日益恶化,严重威胁着部分区域居民的健康。以上可以说就是日本乡村振兴运动产生的社会经济背景。

日本乡村振兴运动有广义和狭义之分。广义的日本乡村振兴运动大致可划分为三个阶段。第一阶段为1946~1960年,中心任务是完善相关制度,促进粮食增产。以1945年12月发布“关于农地改革的通知”为标志,要求除实施农地改革外,还要保护成为自耕农的佃农,其主要目的是解决二战后粮食短缺问题。1948年、1953年日本政府又分别出台《农业改良助长法》《农业机械化促进法》等专门法来推广农业技术和提高农业生产效率,同时建立健全农业灾害补偿制度、农业金融制度、农产品价格制度,保证了粮食产量的稳定增长^[6]。第二阶段为1961~1975年,中心任务是提振农村经济,促进城乡均衡发展。进入20世纪60年代后,工业化和城镇化发展加快,城市与乡村、工业与农业差距日益凸显,各类矛盾引起社会普遍关注。为了保护农民利益,促进城乡均衡发展,日本政府制定了《农业基本法》《农振法》《农地法》《农协法》等一系列新法规。尤其是为了谋求山村经济发展,保护生态环境,专门制定《山村振兴法》,随后又推出一系列农业新政策,调整和限制稻米的生产,加大畜牧产品和水果等产业的发展,扩大农产品的流通与供给。这些法规的实施大幅提高了农业生产效率和农民收入水平,使得农民和城镇居民收入差距明显缩小。第三阶段为1976年至今,中心任务是强化政府引导,推进农村产业融合发展。其中最为突出的亮点是“造村运动”,即各个地区依托自身优势发展特色农业,形成以农业特色产品为主导的农村区域发展模式。1999年颁布新的《粮食、农业、农村基本法》,进一步明确21世纪乡村振兴运动发展战略及其基本的实施计划,主要包括粮食和农产品的稳定供给、农业的多功能性、农业可持续发展等^[7],旨在基本消除城乡差距,实现城乡高度融合发展。日

本乡村振兴运动的相关政策和法律制度演变既具有阶段性特征,也具有跨阶段的延续性(表1)。

表1 日本乡村振兴运动的相关法律和制度演变

时间	政策
1946-1950年	农地改革法(1946年)、农业协同组合法(1947)、土地改良法(1949)
1951-1960年	农业委员会法(1951)、农地法(1952)
1961-1970年	农业基本法(1961)、山村振兴法(1965)、都市规划法(1968)、农业振兴地域整備法(1969)、过疏地域对策紧急措施法(1970)、农地法修订(1970,放宽农地借贷等)
1971-1980年	农村地域工业等导入促进法(1971)、生产绿地法(1974)、农振法修订(1975,创办农用地利用增进事业)、农用地利用增进法(1980)
1991-2000年	农林水产省“新食品·农业·农村政策方向”(1992)、农业经营基础强化促进法(1993)、特定农山村法(1993)、食品·农业·农村基本法(1999)、可持续农业法(1999)、家畜排泄物法(1999)、中山间地域等直接支付制度(2000)
2001-2010年	农林水产省设立乡村振兴局(2001)、有机农业推进法(2006)、骨干农民经营安定法(2006)、实施农地、水、环境保护和改善对策(2007)、农地法修订(2009,修改与企业参与农业经营有关的规定)、六次产业化和产地消法(2010)
2011年-至今	农地中间管理事业法(2013)、农业多功能发挥促进法(2015)

二、日本乡村振兴运动的成效与不足

跨越近70年的日本乡村振兴运动在推动经济社会发展,尤其是农村经济社会发展方面取得了比较明显的效果,主要表现在以下几个方面:(1)农业现代化水平迅速提高。以农业机械化为例,到20世纪60年代中期,日本田间耕作、植保、运输等环节基本实现了机械化。日本农户的农业机械拥有率很高。2015年日本水稻经营户中拥有动力插秧机、拖拉机、联合收割机的比重分别为70.9%、83.6%、56.7%,折合每户0.73台、1.06台、0.60台。农业生产率显著提升,2015年单位面积水稻产量是1950年的1.45倍,但劳动时间投入仅为1950年的12%。(2)关键性农产品的有效供给得到保障。二战以后,日本政府进行了土地制度改革,短时间内实现了粮食产量的迅速恢复。随着经济水平的提升,消费者对农产品的需求结构发生了变化,主要表现在对粮食需求减少,对畜牧产品和果蔬产品的需求量增加,对稻米质量的需求也越来越高。日本政府从消费者的需求侧出发,通过政策引导,减少对需求小、附加值低的农产品(普通稻米等)的供给,加大对需求大、附加值高的农产品(优质稻米、果蔬等)的供给。从各类农产品的生产指数来看,以1960—1964年为100,2000—2004年稻米、麦类、豆类、蔬菜、水果、畜产的生产指数分别为70、40、46、121、150、286。日本的谷物自给率不断降低,从1961年的75%下降到2009年23.6%,但稻米一直维持着很高的自给率,20世纪80年代和90年代中期维持在99%以上,20世纪90年代末期以来有所下降,到2009年仍维持在90%以上的水平。(3)农户收入水平趋向平稳。伴随着日本城乡经济的快速发展,农户收入迅速增长,与城市居民收入差距

逐渐缩小。农户户均年总收入从1950年的21.5万日元增加到高点时期1994年的909.1万日元,增长了40多倍,城乡收入差距明显缩小。2016年日本农户户均年收入为521.2万日元,同期日本全国户均年收入为563.3万日元。(4)农村产业融合发展成效显著。大幅提高农产品附加值的加工业、流通业、餐饮业等成为农村多元产业发展的重要引擎。2016年农业和食品关联产业的生产总值为115.96万亿日元,初级农产品产值占比11%、流通业产值占比28.2%、食品制造业产值占比32.5%、餐饮业产值占比24.6%。近年来,在日本六次产业化政策的大力支持下,农村产业融合发展成为农村多元产业发展的亮点。2015年六次产业化相关销售额为1.97万亿日元,其中农产品直营店销售额9974亿日元、农产品加工增加额8923亿日元、休闲农业营业额378亿日元,六次产业化中与农业生产相关的销售额年均增速达18.4%。(5)乡村人居环境建设成就斐然。日本通过发展环境友好型农业、加强乡村居住设施建设、保护和开发乡村景观等,有效改善了乡村生态环境和居住环境,为促进城乡人员互动交流奠定了基础。据统计,2015年环境友好型农业的耕地面积达到7.7万公顷。农村地区的生产和生活设施非常完善,与城市并无明显差距,2016年乡村旅游人数高达2404万人。

应该说,日本乡村振兴运动取得了一定效果,但并未很好解决农村经济社会发展中农业人口数量下降和迅速老龄化、农民放弃耕地和土地抛荒现象严重两大难题。(1)农业人口数量下降并加速老龄化。1960年到2016年,日本农业从业人员从1765.6万人减少到317.0万人,占总就业人口比重已不足4.0%。同时,日本农业劳动力老龄化问题十分严重。2016年,日本农业从业人员平均年龄达到

60.9 岁,60 岁以上者所占比重达 60.6%,75 岁以上者所占比重达 21.2%。不少老龄农户退出时,将土地留给非农就业子女,形成大量土地持有非农户。2015 年土地持有非农户达到 141.4 万户,比 1990 年增加 82.5%。这导致日本社会将在较长一段时间内面临着“谁来种地”的严峻挑战。根据日本制定的农业振兴计划(2010-2020),到 2020 年耕地复种指数达到 108%,但实际上由于农业从业人员比重持续走低使得这一目标几乎不可能实现。(2) 农民放弃耕地和土地抛荒问题仍然严重。日本很多地区的农业收入在家庭总收入中占比较小,小农户离开农业领域的倾向严重。日本农民从“依土”走向“离土”,在自身倾向性选择的前提下,也呈现出新的人地关系。据统计,耕地面积由 1960 年的 607 万公顷降至 2015 年的 450 万公顷,耕地利用率由 1960 年的 133.9%降至 2014 年的 91.8%。2015 年日本耕地面积总共约 450 万公顷,荒芜农地 28.4 万公顷、弃耕农地 42.3 万公顷。另外,由于日本农业的兼业现象仍十分普遍(2015 年在经营规模 0.3 公顷以上和年销售额 15 万日元以上的农户中,专业户仅占 33.3%),具备农业从业情结的农民也随着年龄的增大而开始出现离开农业领域的倾向。如不有效解决这两大难题,必然使得日本的粮食生产日趋萎缩而过度依赖农产品进口,一旦遇到国际农产品价格异常变化,或者出现全球性粮食危机,粮食安全就会成为一个大问题。

三、日本乡村振兴运动的主要经验

日本乡村振兴运动的主要经验可以归纳为以下几方面。

(1) 以法律保障为根本,依法推进乡村振兴运动。日本政府为了有效促进乡村振兴运动,结合国家的需求和农业农村发展规律,构建了内容完善、覆盖全面、各有侧重的法律法规体系。为推进土地制度改革,先后制定和修订农业土地利用有关的法律法规 60 多部,包括《农地法》《土地改良法》《农业振兴地域整備法》等;为缩小城乡居民收入差距,出台《农业基本法》《山村振兴法》;为保障农业规模化经营,出台了《农业经营基础强化法》《农地利用增进事业法》;为提升农业生产经营效率,1993 年制定《农业者认定制度》,以收入水平作为最主要标准,将农业收入与其他从业者相当的农业从业者认定为专业户,引导农地向“认定农业生产者”流转集中,并对专业户进行资金和

政策扶持;为减轻农业自然风险的影响,构建了较为全面的农业保险制度和农业保险体系。另外还有如《半岛振兴法》《促进过疏地区自立特别措施法》《新食品·农业·农村基本法》等配套的法规,与前述各项法律法规相互支撑,构成有机整体,确保乡村振兴战略实施的连续性。

(2) 以形式多样的补贴为手段,激励农民从事农业。日本农业是公认的补贴型农业,补贴形式非常丰富。一是农业补贴。农业补贴在农业预算的比例中所占份额最大。据统计,1999 年日本农业补贴总额达到农业预算总额的 70%左右。日本的农业补贴均以提高农业生产效率、改善农业发展条件、增加农民收入为目的,主要包括农业基础设施建设、农业保险、农业贷款利息、农业机械设备购买补贴等,有些补贴的额度可以占到全部费用的 50%以上。二是针对贫困山区的直接补贴政策。为提高山区农户的整体收入水平,日本专门制定了针对贫困山区的直接补贴政策。补贴一般面向整个村庄,其资金一半用于村庄基础设施建设,一半用于农户收入的直接补贴。2000 年《中山间等地区直接支付制度》就明确规定:对在《农业基本法》规定地区内经营面积超过 1 公顷,且与当地村落签订了 5 年以上农地承租合同的规模经营者提供直接补贴,补贴金额最多每公顷 2.1 万日元,承租农地的坡度超过 10% 以及承租面积跨越两个以上村落时,还可以分别再获得补贴。近年来补贴标准有所提高和细化。如 2015—2019 年,日本都府县补助标准为普通急倾斜(15°以上)农田每公顷补助 2.1 万日元,缓倾斜(8°以上)农田每公顷补助 8 万日元。三是针对环境友好型农业发展专门执行的现金补贴。2011 年日本制定“环境保全型农业支付制度”,对减少使用农药化肥的农户优先提供国家扶持资金和中长期低息贷款,对减少 50%以上化肥农药使用量的农协及农户给予现金补贴。这项补贴制度于 2014 年被纳入直接支付制度,2015 年被纳入农业多功能发挥促进法。补助对象为相关农业者组织或团体、符合一定条件的农业者;补助标准为绿肥种植 8 万日元/公顷、施用堆肥 4.4 万日元/公顷、发展有机农业 8 万日元/公顷(其中杂粮和饲料作物 3 万日元/公顷),其他经过认定的情形 3 万-8 万日元/公顷。补助面积从 2011 年 17 009 公顷增加到 2016 年的 85 320 公顷,参与市町村数从 773 个增加到 889 个。四是土地整理费用和流转促进补贴。为有效解决农民承担土地平整费用较高、土地流转缓慢等问题,政府为农田整理

提供补贴,农民只需承担大约10%的整理费用;2013年开始成立政府主导的土地流转中介机构,由政府承担所有土地整理费用、平整费用和农田水利建设费用,农民只需将土地交给中介,不再承担任何整理和建设费用,有效促进了土地流转。

(3)以城乡融合和农村产业融合提升农村发展活力。城乡融合和农村产业融合不仅可以加快城乡间要素流动,促进城市的人才、资金和知识等要素向农村流动,还有利于为城市居民提供优质农产品、生态环境方面的公共产品和服务,为农村培育新的增长动能。在城乡融合方面,以发展乡村旅游和乡村休闲农业为主。进一步放宽农户扩建民宿、建设农家乐、完善娱乐设施等方面的限制,拨付专款用于农户修建特色农产品加工设施、体验店和休闲餐厅等,同时在城镇住宅区修建农产品直营店,实行订单生产,加大特色农产品的推销。在农村产业融合方面,以发展农村特色项目为主。最典型的做法是实施“一村一品”农业产业发展模式。该模式从上世纪80年代初开始探索,是基于本地优势资源禀赋的特色农业产业发展模式,其目的是充分挖掘和创造本地区标志性的、可以使当地居民引以为豪的产品或项目,努力将其培育成为全国乃至世界一流的产品和项目。政府通过各项政策和资金支持,鼓励农民充分利用农村山区、渔业的生态、环境和人文资源引入社会资本,延伸产业链、改善供应链、提升价值链,大力发展家庭手工业、农产品加工业、民俗产业和乡村旅游业,实现本地特色农产品生产、加工和销售的专业化、协同化、一体化;同时支持农业协同组织的有效介入,保障农产品价格,拓展农产品营销渠道。2010年起开始实行“六次产业化及产地消法”,出资建立支持农林渔业产业化的投融资平台,帮助解决小微企业和农村创业者资金、市场方面的问题。农业特色产业发展带动了大量农村劳动力和农村人口自然聚集,逐步在特色产业相对集聚区域形成新城镇,由此形成产业振兴带动乡村发展,城乡发展深度融合的格局。

(4)以人才振兴为重要抓手,筑牢乡村持久振兴的根基。日本政府非常重视乡村教育事业和人才培养,注重营造留住人才的良好环境,为乡村振兴运动提供人才支撑。一是重视发展乡村教育事业。1958年日本修订《偏远地区教育振兴法》,通过中央财政加大对偏远地区学校的扶持力度,如针对列入的支持地区,为学校新建改建食堂、电力、饮水等设施建设给予33%-55%的补贴,承担交通工

具(校车、校船等)购置费用和学生交通、寄宿、研修、医疗等费用,增加教师补助并为其子女就学提供便利。二是支持社会力量参与农村教育。针对农民的个性化需求,由专门的培训机构,有计划地对农户进行技能培训,拓宽农民的职业发展方向,实现在岗人才知识技能的不断更新。三是实施乡村发展“领头羊”人才政策。为使国家的政策导向与科研投入方向的传达更加精准,日本政府高度重视对乡村管理人才、科研人才及技术推广型人才的培养,不断加大对管理人才和科研人才的政策倾斜力度,为乡村振兴提供了大量的专业管理人才和技术人才。四是改善乡村居住环境。日本乡村振兴运动将“产业兴和乡村美”作为主要目标,加大对乡村居住环境的整治工作和农村的教育、医疗等生活设施的建设,在留住乡村人才上起到了积极的作用。如1970年颁布《过疏法》对人口流出较大的区域交通、卫生、文化等公共设施方面的经费预算。同时还通过扶持政策引导农业协同组织利用农民的剩余资金开展乡村建设,有效改善了农村整体风貌,促进了农业和农村全面发展^[8]。

四、日本乡村振兴运动经验的借鉴

日本政府发起乡村振兴运动,通过不断健全完善法律法规和政策体系,以灵活多样、覆盖全面的补贴为主要手段,调适农协、农户、经营者之间的利益关系,积极应对农村人口老龄化加剧、农业劳动力短缺、国外农产品冲击本国农业、农村环境污染和生态日趋恶化等挑战,使农业和农村经济获得了较快发展。其中不少经验对我国具有借鉴价值。笔者认为,我国应基于自己的国情采取以下基本策略,取其精髓,为我所用。

(1)立法先行,依法保障和推动乡村振兴战略落实。日本乡村振兴运动的快速推进得益于一系列相关法律法规及时出台和修订、不同法律法规相互协调配合所形成的推动力。我国应立足国情,结合区域发展特色,做好乡村振兴战略的顶层制度设计,明确路线图和时间表,分区域、分步骤,将城镇化建设、农村土地流转、返乡农民创新创业、一二三产业融合发展等阶段性目标通过法规形式加以强化和细化,形成乡村振兴地方规划和专项规划或方案。40年的农村经济社会改革和发展实践检验表明我国的很多“三农”政策制度已趋成熟稳定,借鉴日本乡村振兴运动的立法保障经验,将一些重大政策上升为法律,在法律制度上搭建起乡村振兴

战略实施的“四梁八柱”，努力构建一套完备的、能够确保乡村振兴战略措施有效实施的法规体系。

(2) 协同创新，进一步健全政策协调机制。一是建立健全乡村振兴战略相关的体制机制。国家于 2018 年将农业部改组为农业农村部，为推动乡村振兴战略的相关体制机制协同创新创造了条件。农业农村部应成立“乡村振兴领导小组”，对乡村振兴战略实施进行统筹规划和顶层设计，负责协调地方各部门乡村振兴工作的开展，提高地方政府的自主性和积极性。同时组建由农业农村部、国家发展改革委、财政部、自然资源部、生态环境部、交通运输部等相关部门构成的乡村振兴联席会议机制，科学统筹配置土地、人力、财力、环境等资源要素，逐步化解乡村振兴战略实施过程中存在的制度制约和矛盾，为实现乡村振兴的战略目标提供机制保障。二是完善乡村振兴的政策支持体系。政策体系应该包括农业农村土地流转政策、农业农村金融支持政策、农业创业贷款贴息政策、科技推广与服务政策、农业农村人才孵化政策、农村基础设施投入补助政策等，通过一系列立法和政策的相互支撑、相互配合，加大对农业农村的扶持力度和补贴力度，为乡村振兴战略的实施提供全面的政策保障支撑。

(3) 深化农地制度改革，提高要素配置效率。一是稳步推进集体产权制度改革，以此扩大农民收入来源，增加农民财产性收入，减少对经营性收入的依赖。同时通过完善、提高农村社会保障制度和水平，弱化土地的社会保障功能，减少农户土地流转的顾虑和障碍。二是积极完善“三权分置”制度。落实保护承包权、放活经营权的相关政策，在保障农户土地承包权益的同时，允许其自愿退出土地经营权，推动土地流转和规模经营。同时要保护土地经营权人对流转土地依法享有在一定期限内占有、耕作并取得相应收益的权利，从而促进其长期投入，使土地资源得到更有效合理的利用。三是加快农地市场服务体系建设。制定和实施公平的土地资源交易和竞争规则，构建农村产权流转交易、价值评估、抵押担保和融资贷款“一站式”服务平台，为农用地利用和开发提供业务指导、合同管理、纠纷调处、监督执行等服务。

(4) 因地制宜发展区域特色农业和生态农业。

以城乡融合与产业融合为总思路，坚持生态优先、特色优先，聚焦特色农业、生态农业和多功能农业发展，提升农业经济效益。在地多人少的区域，加大农业的规模化和机械化经营力度；在交通不便利、难以集中作业的区域，适当发展特色农产品产业。对减量使用化肥和农药的农民直接给予现金补贴；为农业规模化、可持续化、专业化、特色化发展提供前提条件，促进产业发展和转型升级，提高农产品市场竞争力，促进乡村产业振兴。以农民利益为核心，依托乡村人才延伸农村特色优势产业价值链。鼓励社会资本下乡，利用科技、人才和市场的力量，实现人才、土地、资金等核心要素流动，盘活乡村优势特色资源。积极引导农民工、大学生村官、农村干部、城市退休人员等回乡就业和创业，努力培养一批懂管理、会经营的农村新能人和发展带头人。利用农商对接、农超对接、农企对接、农标对接以及互联网+农业的电子商务平台，创新农业销售渠道，走品牌化农业之路，围绕发展优质特色农业、生态休闲农业等，大力发展一乡（县）一业、一村一品，全面提升农业农村价值链，推进一二三产业融合。

参考文献：

- [1] 陈秧分，王国刚，孙炜琳．乡村振兴战略中的农业地位与农业发展[J]．农业经济问题，2018(1)：21-25．
- [2] 蒋和平．实施乡村振兴战略及可借鉴发展模式[J]．农业经济与管理，2017(6)：17-24．
- [3] 廖彩荣，陈美球．乡村振兴战略的理论逻辑、科学内涵与实现路径[J]．农林经济管理学报，2017(6)：795-802．
- [4] 姜长云．实施乡村振兴战略需努力规避几种倾向[J]．农业经济问题，2018(1)：9-14．
- [5] 谭海燕．日本农村振兴运动对我国新农村建设的启示[J]．安徽农业大学学报(社会科学版)，2014(5)：25-28．
- [6] 余磊．日本农村振兴对安徽社会主义新农村建设的借鉴[J]．安徽科技，2007(3)：53-54．
- [7] 金洪云．日本的农村振兴政策[J]．中国党政干部论坛，2006(4)：42-44．
- [8] 潘梦琳．基于内生式发展模式的乡村振兴途径研究[J]．中国名城，2018(4)：32-39．

责任编辑：张燕