

日本过疏化地区的新动向： 特征、治理措施及启示*

曹瑾¹ 堀口正² 焦必方³ 唐志强¹

摘要：本文以日本宫崎县的深度访谈资料为基础，着重分析 2000 年以来日本过疏化地区呈现的 6 个主要特征，即以町村为主向城市蔓延、人口规模分布不均衡、农业劳动力濒临枯竭且高龄化、经营农户数量加速减少、弃耕率逐年上升、町村缺乏支柱产业，并指出日本过疏化地区通过推进六次产业化、建设美丽町村、加大对新务农人员的支持、发展生态有机农业等措施已获良好的治理效果。本文由此得到的启发是，中国应以“内生开发”为主，通过实施“新农人养成计划”，发展六次产业，重建与再建农村居民组织，以防过疏化在中国的扩散。

关键词：过疏化 主要特征 治理措施 日本

中图分类号：C912.82 **文献标识码：**A

一、引言

20 世纪 50 年代中后期，伴随日本经济高速增长，大量以年轻人为主的农民举家进入城市，人口和财富迅速聚集在以东京为首的三大城市经济圈。一方面，这引致了城市特别是大城市人口“过密”问题；另一方面，山村、渔村人口急剧减少，产业衰退，财政保障能力减弱，基本生活条件（教育、医疗、防灾等）受阻，生活和生产难以维持，成了“过疏地域”。所以，日本过疏化现象的实质是“过密城市”与“过疏农村”空间关系的重构，是城乡二元关系消解并转变为“过密都市社会”与“过疏都市社会”的对立（田毅鹏，2006）。为了应对过疏化带来的风险，20 世纪 60 年代起，日本相继实施了一系列治理过疏化的政策法规，包括《过疏地域对策紧急措施法》（1970 年 4 月）、《过疏地域振兴特别措施法》（1980 年 4 月）、《过疏地域活性化特别措施法》（1980 年 4 月）、《过疏地域自立促进特别措施法》（2000 年 4 月）等，形成了由住民、地方公共团体、政府等多方主体参与的复杂多维的政策措施体系。2017 年 4 月修订的《过疏地域自立促进特别措施法》将凡符合下列两项

*本文系日本科学振兴会科学基金项目“中国内陆地域の過疎化の現状と要因に関する社会経済学的研究”（编号：15K018848）、教育部人文社会科学研究青年基金项目“西北地区农村空心化形成机理与治理对策：基于日本经验的研究”阶段性成果。

条件的市町村列为“过疏市町村”。(1) 人口条件。1970~2015 年人口减少率满足：①人口减少率在 32 % 以上；②人口减少率在 27 % 以上，且 2015 年高龄老人比例在 36% 以上；③人口减少率在 27 % 以上，且 2015 年年轻人比例在 11 % 以下（注：①②③的情况中 1990~2015 年人口增长率超过 10 % 以上的市町村被排除）；④1990~2015 年人口减少率在 21% 以上。(2) 财政能力条件。2013~2015 年平均财力指数^①在 0.5 以下。2015 年，日本共有 817 个过疏市町村，比 2000 年减少了 354 个，占日本市町村总数的 47.6%，面积占日本国土面积的 59.7%，人口却仅占总人口的 8.6%^②。

日本学术界对过疏化问题的研究始于 20 世纪 60 年代，研究重点已由早期对过疏化地区人口流动、就业结构转变、高龄老人生活状态等问题的探讨转向对“限界集落”^③、村落“再生”和“有秩序的撤退”等理论的研究（羽田、松原伽那，2017）。中国国内也有部分学者对日本过疏化问题进行了研究（例如焦必方，2004；田毅鹏，2006；饶传坤，2007），但这些文献多从宏观视角出发，侧重于对日本过疏化产生的背景、原因、特点、动力机制及治理法规的阐述，关于进入 21 世纪以来日本过疏化地区出现的新特征及治理措施的分析少之又少。鉴于此，本课题组于 2016 年 8 月 22 日~27 日赴日本宫崎县高原町和綾町进行了为期 6 天的实地调查。本文在实地调查的基础上，结合日本历年《国势调查》、《日本统计年鉴》以及《国势调查（宫崎县）》等资料，对进入 21 世纪以来日本过疏化的主要特征与治理措施进行分析，以期为中国解决类似问题提供借鉴。

二、进入 21 世纪以来日本过疏化的主要特征

（一）研究区概况

宫崎县位于日本九州东南部，该县土地面积为 7736 平方公里，耕地面积为 690 平方公里，森林覆盖率为 75.9%。县内气候温暖，日照充足，降水充沛，农牧业发达。2015 年，宫崎县有 1104377 人，占日本总人口的 0.9%，是日本人口加速减少的 33 个行政区之一；人口密度每平方公里 143 人，位居日本 47 个行政区中的倒数第 8 位；地区生产总值 3.6 万亿日元（2013 年），排名第 37 位；人均地区生产总值 240.7 万日元（2013 年），排名倒数第 3 位。宫崎县也是日本典型的过疏化地区，境内共有 26 个市町村，有 17 个被认定为“过疏市町村”，具体为都城市、延冈市、日向市、日南市、小林市、海老之市、串间市 7 市，高千穗町、都农町、高原町、美乡町、木城町、日之影町、五濑町 7 町和椎叶村、诸塚村、西米良村 3 村。宫崎县“过疏市町村”已占辖区市町村总数的 65.4%，总面积达 4808.17 平方公里（占比 62.15%）。

（二）过疏化的主要特征

^①平均财力指数等于标准财政收入额/标准财政支出额。平均财力指数越低，地方政府财政自给程度越低。

^②参见日本众议院，2017：《过疏地域自立促进特别措施法》（修订版），http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/honbun/houan/g19301005.htm。

^③限界集落是指由过疏化、高龄化（村落中 65 岁以上老人的占比要达到 50% 以上）以及低出生率导致社会共同生活维持困难的村落。

1.人口规模不断减少且分布不均衡。人口自然减少正成为日本过疏化的主要原因。2015年，日本总人口为1.27亿人，较2010年减少了约96.3万人，降幅为0.8%，这是自1950年以来日本人口首次出现负增长（见图1）。未来日本人口规模将进一步缩小，2030年约为1.166亿人，2060年约为8674万人，50年间将减少4132万人（约为2010年总人口的32.3%）^①。2005~2010年，日本有75.2%的市町村出现了人口减少的情况^②，宫崎县是其中之一。从1955年开始，除个别年份（1980年），宫崎县人口增长率一直小于全国，县人口在1996年到达117.7万人的顶峰后开始出现缩小趋势。2015年，宫崎县人口110.4万人，比1996年减少了近8万人。1970~2015年，宫崎县人口变化经历了社会增加与自然增加并存（1970~1979年）、社会减少（1981~2002年）、自然减少与社会减少并存（2003~2015年）三个阶段^③。2015年，宫崎县人口自然减少了4200人，占当年减少人口总数的58.59%，自然减少已成为人口减少的主要原因。人口多集中在大城市圈或中心城市，是导致过疏化地区“人烟稀少”的根本原因。2015年，在日本总人口中占比最大的是东京都（10.63%），其次是神奈川县（7.18%）和大阪府（6.95%）。其中，东京都的人口密度高达每平方公里6168.1人。宫崎县人口也主要集中在以中核市^④为主的都市。2015年，该县宫崎市、都城市和延冈市的人口规模占县总人口的比重超过了60%。其中，人口最多的宫崎市有401156人，人口最少的西米良村仅有1089人。

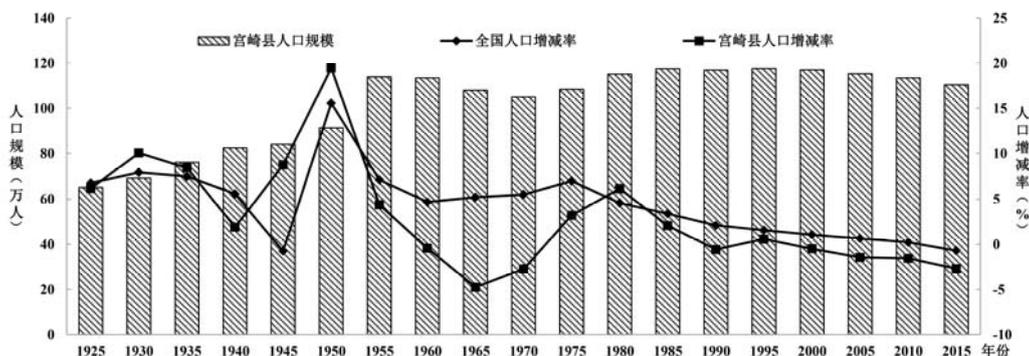


图1 宫崎县人口规模及增长率变化（1925~2015年）

数据来源：日本总务省统计局（编），1925~2015：《国势调查》，东京：日本统计协会。

^①参见日本国立社会保障・人口问题研究所人口动向研究部，2012：《日本未来的估计人口》，<http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/newest04/con2h.html>。

^②参见日本国立社会保障・人口问题研究所，2013：《日本各地区未来估计人口（2010~2040年）》，第63页，http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson13/ghoukoku/houkoku_4.pdf。

^③参见日本宫崎县综合政策部统计调查科，2016：《宫崎县人口和家庭数量（2015年报）》，<http://www.pref.miyazaki.lg.jp/tokeichosa/kense/toke/kako2.html>。

^④中核市指日本各地地方的中心城市。

2.过疏化地区以町村为主向城市蔓延。进入 21 世纪,日本的过疏化地区仍以町村^①为主,但已开始向城市蔓延。2014 年,“过疏町村”的数量占“过疏市町村”总数的 65.61%;“过疏市”有 274 个,比 1998 年增加了 230 个,增长了 6 倍多,占比也从 1998 年的 3.58%提高到了 34.39% (见表 1)。“过疏市”比重大幅提高与日本部分“过疏町村”合并为“过疏市”有关,但相当一部分“过疏市”是过疏化扩散的后果。2014 年,日本全国仅有 131 个“过疏市”是由“过疏町村”合并形成的,有 143 个“过疏市”是由人口大量减少导致的^②。宫崎县过疏化情况比全国更严重一些。“过疏市町村”比重已由 1998 年的 50.0%上升到 2014 年的 65.4%。26 个市町村中有 17 个都存在不同程度的过疏化,9 个市中有 7 个被认定为“过疏市”,占比高达 77.78% (见表 1)。

表 1 日本“过疏市町村”的变化

地区	年份	市町村总数 (个)			过疏市町村数 (个)			百分比 (%)		
		市 (a)	町村 (b)	合计 (c)	市 (d)	町村 (e)	合计 (f)	f/c	d/f	e/f
日本 全国	1998	672	2558	3230	44	1186	1230	38.1	3.58	96.42
	2008	783	1005	1788	256	476	732	40.9	34.97	65.03
	2014	790	928	1718	274	523	797	46.4	34.39	65.62
宫崎县	1998	9	35	44	2	20	22	50.0	9.09	90.91
	2008	9	21	30	6	11	17	56.7	35.29	64.71
	2014	9	17	26	7	10	17	65.4	41.18	58.82

资料来源:日本全国过疏地域自立促进联盟。

3.农业劳动力濒临枯竭且高龄化特征明显。日本农业劳动力在逐年减少的同时还伴随着老龄化现象。表 2 显示,日本 2015 年的农业人口为 488.03 万人,农业就业人口为 209.66 万人,分别比 1995 年减少了 59.46%和 49.35%,农业劳动力平均年龄为 66.4 岁。宫崎县农业人口和农业就业人口自 1995 年以来一直呈逐年减少的状态,2015 年比 1995 年分别减少了 58.67%和 47.8%。2010~2015 年宫崎县农业就业人口减幅高于全国同期平均水平 1.62 个百分点。相对于日本国内老龄化水平快速提升的趋势,过疏化地区农业劳动力超前高龄化现象显得更为严峻。

宫崎县自 1995 年起 65 岁以上高龄农业人口占比一直高于全国平均水平,2015 年高达 42.71%,为当年日本人口老龄化水平 (26.7%^③) 的 1.6 倍。另由图 2 可知,宫崎县农业就业人口年龄结构已由头重脚轻的“梭形状”演化为高度不稳定的“倒三角形”,农业生产面临“后继无人”的窘境。

^①在本文中,用日本行政建制市代表城市,用行政建制町和村代表农村。

^②资料来源:日本全国过疏地域自立促进联盟。

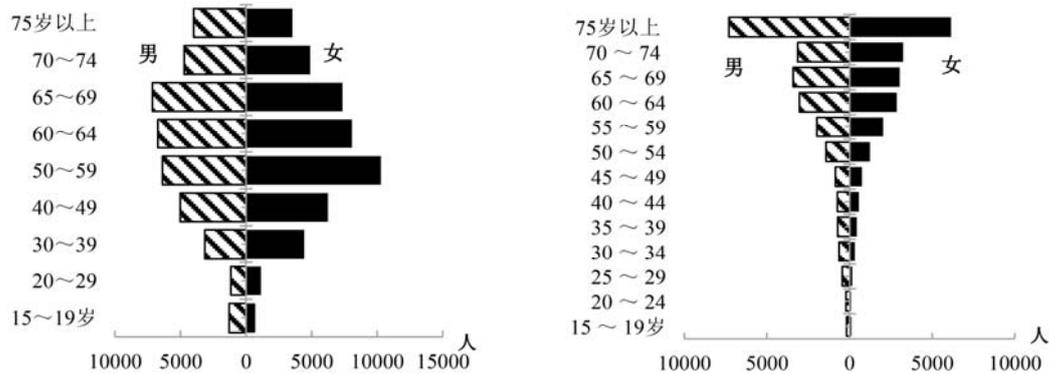
^③参见日本总务省统计局(编),2016:《2015 年日本国势调查(人口统计速报结果)》, <http://www.stat.go.jp/data/Kokusei/2015/kekka/pdf/gaiyou1.pdf>。

表 2 1995~2015 年日本与宫崎县农业人口结构 单位：千人、%、岁

地区	年份	农业人口		14 岁以下		65 岁以上		农业就业人口		平均年龄
		数量	增减率	数量	比重	数量	比重	数量	增减率	
日本全国	1995	12037.26	—	1816.08	15.09	2904.33	24.13	4139.81	—	59.1
	2000	10467.36	-13.04	1390.28	13.28	2935.90	28.05	3891.23	-6.00	61.1
	2005	8370.49	-20.03	900.37	10.76	2645.64	31.61	3352.59	-13.84	63.2
	2010	6503.22	-22.31	614.74	9.45	2230.66	34.30	2605.74	-22.28	65.8
	2015	4880.37	-24.95	391.76	8.03	1882.82	38.58	2096.66	-19.54	66.4
宫崎县	1995	193.94	—	27.82	14.35	47.25	24.36	86.21	—	57.4
	2000	166.00	-14.40	20.43	12.31	50.05	30.15	77.92	-9.62	59.8
	2005	130.46	-21.42	12.49	9.57	46.56	35.69	66.25	-14.98	62.0
	2010	105.45	-19.17	8.56	8.12	41.18	39.06	57.08	-13.84	63.8
	2015	80.16	-23.98	5.87	7.33	34.24	42.71	45.00	-21.16	65.1

注：表中农业人口是指经营农户（即日文中“贩卖农家”）的人口。

数据来源：日本农林水产省统计部（编），2016：《世界农林业调查（第 5 卷）：农林业经营体调查报告（2000~2015）》，东京：农林水产省大臣官房统计部。



(a) 1995 年农业就业人口年龄结构

(b) 2015 年农业就业人口年龄结构

图 2 宫崎县农业就业人口年龄结构

数据来源：日本农林水产省统计部（编），2016：《世界农林业调查（第 5 卷）：农林业经营体调查报告（2000~2015）》，东京：农林水产省大臣官房统计部。

日本 2015 年农林业普查报告^①数据显示，宫崎县目前有 82.01% 的经营农户^②没有继承者，这与

^①参见日本农林业普查统计第 1 班（编），2016：《2015 年农林业普查报告（第 1 卷）：都道府县统计》，东京：农林水产省大臣官房统计部。

^②经营农户是指经营耕地面积在 0.3 公顷以上或者调查日期前 1 年农产品销售额在 50 万日元以上的农户。

课题组在宫崎县高原町和綾町所作农户访谈的结果完全一致，几乎所有访谈对象都认为，农业缺乏继承人已成为目前日本农业振兴所面临的首要问题。綾町农户山口今朝广先生说：“在我居住的村落里，除了我的女儿愿意继承农业外，其他农户都没有继承人。”

4.经营农户数量加速减少且高龄单身家庭比重迅速上升。随着城市化的发展，家庭规模呈小型化，家庭数量不断增加，但日本农户数量并没有增加反而逐年减少。过疏化地区经营农户的数量正在加速减少。1990~2010年，过疏化地区农户数量减少了35.37%，经营农户的数量减少了37.25%，均高于同期全国平均水平^①。表3显示，2015年，宫崎县共有462620户家庭，比2000年增加了23608户，增长5.38%；农户数量为38428户，比2000年减少了17767户，减幅为31.62%，高于同期日本全国减幅（30.93%）。其中，作为农村经济振兴主体的经营农户比1995年减少了22502户，减少了近一半。农户（尤其是经营农户）数量逐年减少，进一步加剧了町村的空心化程度。

表3 1995~2015年日本与宫崎县农户数量变化

地区	年份	总农户		经营农户		自给自足农户	
		数量(户)	增减率(%)	数量(户)	增减率(%)	数量(户)	增减率(%)
日本	1995	3443550	—	2651403	—	792147	—
	2000	3120215	-9.39	2336909	-11.86	783306	-1.12
	2005	2848166	-8.72	1963424	-15.98	884742	12.95
	2010	2527948	-1.12	1631206	-16.92	896742	1.36
	2015	2155082	-14.75	1329591	-18.49	825491	-7.95
宫崎县	1995	61866	—	48054	—	13812	—
	2000	56195	-9.17	42006	-12.59	14189	2.73
	2005	50735	-9.72	35245	-16.10	15490	9.17
	2010	45804	-9.72	30958	-12.16	14846	-4.16
	2015	38428	-16.10	25552	-17.46	12876	-13.27

注：总农户数量等于经营农户与自给自足农户数量之和。

数据来源：日本总务省统计局（编），2016：《日本统计年鉴（2015年）》，东京：日本统计协会；总务省统计局（编），2016：《国势调查（2015年）》，东京：日本统计协会。

从家庭结构看，过疏化地区高龄单身家庭比重相对日本全国较高（见表4）。2015年，宫崎县“一人家庭”的占比最高（30.2%），比2005年上升了1.9个百分点，其次是“夫妻和孩子组成的家庭”（26.4%）和“夫妇家庭”（24.2%）。“一人家庭”中，65岁以上高龄单身家庭占比达12.6%^②。这说明，宫崎县没有子女或没有未成年子女的家庭数量在增加，也意味着独居或寡居老人较多。显然，

^①参见日本地域创造力过疏对策室（编），2016：《过疏对策的现状（2015年）》，东京：总务省。

^②参见宫崎县综合政策部，2016：《2015年国势调查》，http://www.pref.miyazaki.lg.jp/tokeichosa/kense/toke/documents/21316_20160226160903-1.pdf。

这种萎缩型家庭结构已不利于人口再生产；同时，巨额养老金的发放和配套养老设施的修建给当地财政造成巨大压力，严重阻碍了农业扩大再生产的顺利进行和农村经济的振兴发展。

表 4 2015 年日本过疏化地区家庭结构

	家庭总数量	高龄单身家庭数		高龄夫妇家庭数		高龄家庭总数	
		数量(户)	比例(%)	数量(户)	比例(%)	数量(户)	比例(%)
日本全国	51842307	4790768	9.2	5250952	10.1	10041720	19.4
过疏化地区	3812761	518768	13.6	544340	14.3	1063108	27.9
非过疏化地区	48029546	4272000	8.9	4706612	9.8	8978612	18.7

资料来源：日本地域创造力过疏对策室（编），2016：《过疏对策的现状（2015年）》，东京：总务省。

5. 农业生产以小规模经营为主且弃耕率逐年上升。日本过疏化地区的农业生产以小规模经营为主，但近年来有相对集中的趋势。从表 5 来看，2015 年，过疏化地区耕地规模在 1.5 公顷以上的经营者占比为 17.8%，比 2010 年提高了 1.6 个百分点。宫崎县多处山区或半山区，农业用地狭小且分散，2015 年，耕地面积在 1.0 公顷以下的经营者最多，占比 51.5%；耕地面积小于 1.5 公顷的经营者累计占比达 67.3%；耕地面积大于 1.5 公顷的经营者累计占比在显著提高，其中，10 公顷以上规模经营者占比比 2010 年增加了近 1 倍。

表 6 显示，农事组合法人、株式会社、农业协同组合、森林组合等规模经营者数量在显著增加。2000 年以来，日本过疏化地区农地弃耕抛荒现象逐年加重。以宫崎县为例，2015 年农业经营者数量比 2010 年减少了 16.8%，耕地面积比 2010 年减少了 8.13%，农地弃耕面积达 5026 公顷，比 2010 年增加了 348 公顷，弃耕率已达 10.93%。

表 5 不同土地规模经营者占比的变化 单位：%

年份	0.5 公顷	0.5~1.0	1.0~1.5	1.5~5.0	5.0 公顷	10 公顷	
	以下	公顷	公顷	公顷	以上	以上	
过疏化地区	2010 年	45.5	26.5	11.8	14.7	1.5	—
	2015 年	49.0	22.4	10.8	15.0	2.8	—
宫崎县	2010 年	22.1	30.3	16.7	25.9	5.0	0.9
	2015 年	22.3	29.2	15.8	26.4	6.3	1.7

注：5.0 公顷以上组包含了 10 公顷以上组。

数据来源：日本地域创造力过疏对策室（编），2016：《过疏对策的现状（2015年）》，东京：总务省；日本农林业普查统计第 1 班（编），2016：《2015 年农林业普查报告》（第 1 卷）：都道府县统计，东京：农林水产省大臣官房统计部。

	农业经营者 数量	农事组合 法人	株式会社	农业协同组合 和森林组合	经营耕地 总面积	弃耕面积	弃耕率
2010 年	31683	45	429	67	50057	4678	9.35
2015 年	26361	66	575	70	45985	5026	10.93
增减率 (%)	-16.8	46.7	31.9	4.5	-8.13	7.4	—

数据来源：农林业普查统计第 1 班（编），2016：《2015 年农林业普查报告（第 1 卷 都道府县统计）》，东京：农林水产省大臣官房统计部。

6. 町村经济增长停滞且支柱产业增长乏力。2014 年，过疏化地区平均财力指数仅为 0.23，财政自给能力极弱，主要依赖于国家财政拨款。这是因为过疏化导致地区经济增长缓慢甚至停滞，产业增长乏力，町村经济尤甚。2001~2013 年，宫崎县地区生产总值年均增速为 1.37%，三次产业的年均增速均很低，其中，第一产业和第三产业年均增速为负（-0.81%、-0.12%），对地区经济增长的平均贡献为负（-0.04%、-0.09%），经济增长主要依靠第二产业拉动（见图 3）。2001~2013 年，宫崎县过疏化 7 町 3 村地区生产总值的年均增速是负值，为 -0.63%。2013 年，过疏化的 7 町 3 村地区生产总值为 5256.89 亿日元，比 2001 年减少了 60.47 亿日元，仅占宫崎县地区生产总值的 14%。经济增长主要依赖制造业（占地区生产总值 16.9%），其次依赖是服务业（占比 14.9%）、建筑业（占比 11.8%）、房地产业（占比 10.4%）和农业（占比 8.7%）^①等产业的发展，产业结构尚处于低级阶段。綾町町长前田穰先生认为，目前町村普遍缺乏支柱产业的原因是大部分制造业转移到了大城市或其他国家，町村产业空心化严重，就业岗位少，不能有效吸引劳动力回流，进而影响到第三产业发展。

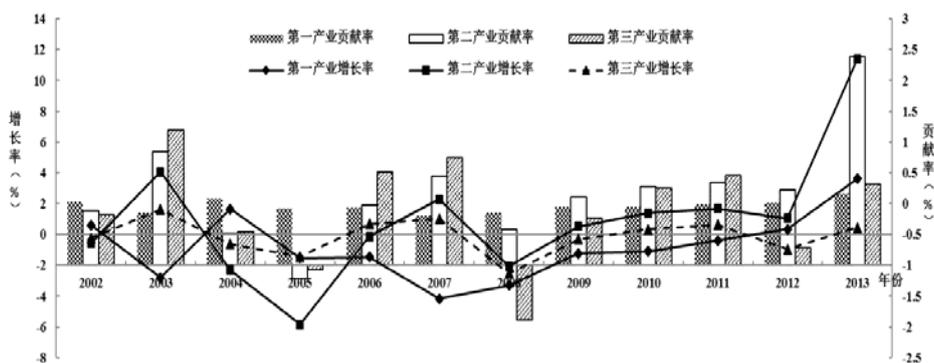


图 3 宫崎县三次产业增长率和贡献率

数据来源：宫崎县综合政策部统计调查科，2016：《宫崎县 2014 年市町村国民经济统计表》，http://www.pref.miyazaki.lg.jp/tokeichosa/kense/toke/documents/23862_20160622150819-1.pdf。

^①参见宫崎县综合政策部统计调查科，2016：《宫崎县国民经济计算（2013 年）》，http://www.pref.miyazaki.lg.jp/tokeichosa/kense/toke/documents/10573_20160302165308-1.pdf。

三、日本治理过疏化的措施及效果

进入 21 世纪后，日本中央政府治理过疏化地区的措施以“内生开发”为主，通过激发过疏化地区的内在动力发展经济。日本从都道府县到市町村都按照国家的相关政策制定相应的财政、行政、金融、社会保障等方面的措施，发挥过疏化地区独特的自然资源、人文历史、乡土民俗、文化环境等方面的比较优势，改善地区公共设施、发展六次产业、推进居民组织建设，并在保持乡村地域特色与自给的基础上实行町村合并与乡村建设运动，振兴地区经济。

1.通过农业六次产业化联协农工商，进行产地构造与产业构造的转换。推行农业六次产业化^①成为日本应对过疏化问题的重要对策之一。农业生产者可以通过建设设施园艺、花卉、土特农产品、农产品加工、有机农业等高附加值农产品生产基地，再以此为基础发展游览、直销、城乡交流等，将原来被农产品加工、肥料生产、农产品流通、农业服务等产业吸附的利润更多地留在农业，从而激活农村生产潜力，振兴农村经济。2014 年，日本农业六次产业化产品的销售额达 20728 亿日元，其中，来自农产品加工的有 10300 亿日元，来自直销所^②的有 9688 亿日元^③。宫崎县高原町主要通过组建农事组合法人推进农业六次产业化。农事组合法人的业务范围涵盖农产品生产、加工、配送和销售全过程，实现了农业产业一体化经营（见图 4）。例如，夺下 2012 年日本国际啤酒大赛的穗仓金生牌啤酒就是由农事组合法人生产的农作物经宫崎日照地产啤酒株式会社酿造，再由宫崎日照地产啤酒和直销所（杜穗仓）进行销售。

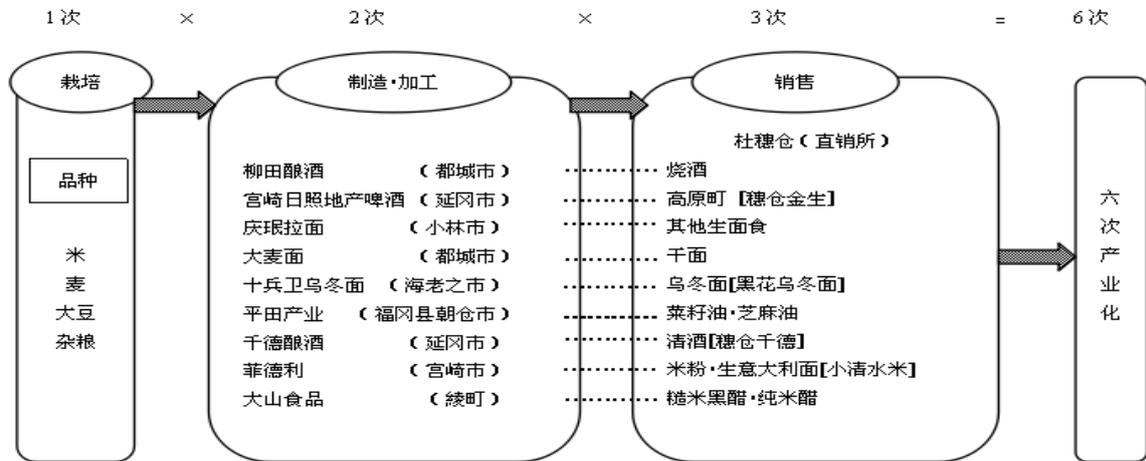


图 4 农业六次产业化流程图

^①农业六次产业化在日本是指以第一产业的农林牧渔生产为基础，通过产业链延伸，综合发展农产品加工等第二产业和农产品流通、销售等第三产业，从而增加生产者收入、扩大地方就业的做法。

^②直销所指农民可以直接进场销售农产品的零售商店。

^③数据来源：农林水产省大臣官房统计部，2016：《2014 年六次产业化综合调查报告》，<http://www.maff.go.jp/j/tokei/syohi/rokuji/attach/pdf/index-2.pdf>。

2.建设美丽乡村，创造宜居环境。为了创造能让年轻人在县内就业和安心生儿育女的生活环境，日本很多过疏化地区都制定了相应的居住、育儿、教育、社会福利等方面的措施，在建设美丽乡村增加“田园魅力”的同时，加大对外来定居者的支持力度。例如，宫崎县2015年制定了长期发展战略——“未来创造计划”，涵盖了人口、经济、资源环境、旅游、文化和社会等方面内容，试图构建人与地区密切联系的“安全放心、生活丰富、产业回流、就业稳定”的社会。高原町为了吸引外来人口定居，将迁出人口的空房回购并修缮，作为外来人口的住房，并提供50万~100万日元的补助。

綾町曾经也是“过疏町”之一，2000年以后脱去了过疏化的“帽子”，2014年人口净输入30人，学生人数比2010年增加了125人，是宫崎县为数不多的人口净输入的町之一^①。该町通过改善环境，建设“花园城市”，将体育、文化、教育与自然环境融合发展以吸引更多人口定居。具体的措施包括：①建设运动场地，购置体育设施，打造体育运动员疗养胜地，吸引运动员长期居住和消费；②提供就业机会，加快育儿设施和中小学建设，让年轻人更好地居住，让外地人扎根这里；③鼓励居民一起参与建设町村，让町村成为居民乐意生活地方。

3.积极推进自然生态有机农业发展，确保农产品质量安全。日本有机农业体系以生产者与消费者之间相互“提携”的方式来推进，通过共建“产销共生系统”，使得农业生产者获得较为稳定的收入，保持农业经营的稳定性，并通过地区“有机农业运动”实现粮食自给与地区自立。2001年，日本各地首次开始进行有机JAS（Japanese agricultural standard）注册登记，通过认证的农民可以面向全国出售有机农产品。

早在1988年，宫崎县綾町就率先制定了《自然生态有机农业推进条例》，包括自然生态农业设定的标准、审查方法和审查结果的认证方法等。该条例规定：①不使用合成化学肥料和农药；②最大限度地利用土壤自身肥力；③生产安全和放心的农产品；④发展让消费者信赖的綾町农业。

从生产方式来看，綾町还开展了碳素循环农法的研究与实践。碳素循环农法是将土壤上层5~10厘米与蘑菇采摘后留下的下层菌充分搅拌，之后依靠自然腐殖后产生的微生物增加土壤养分，完全不使用任何人工肥料（包括农家肥或堆肥）和农药。其倡导者山口今朝广先生认为，“传统有机农业堆肥是给土壤增加肥料，碳素循环农法是给土壤添加养分”；“真正健康的菜是人吃人的菜，虫吃虫的菜。虫子爱吃的菜硝酸盐和氮含量高，对人身不好，人不应该与虫抢粮菜”。

从农产品销售方式来看，綾町直销所“一坪菜园”所出售的农产品均按级定价分区出售，在外包装上清楚标注商品名、生产者、产地名、生产日期和售卖地点、生产者电话等信息，实现“从农田到餐桌”的农产品全程溯源，为“綾品牌”的建设做出了突出贡献。此外，消费者的理解对自然生态有机农业的推进也非常重要（堀口，2013）。綾町通过举办“交流收获体验”（以城市消费者为对象）、“有机农业推进大会”（生产者和消费者共同参加）和“村町食品广场”（制作地域特色饮食）等活动，加深生产者与消费者彼此的理解，为消费者了解乡土饮食文化提供机会。

4.不断完善农业教育培训，加大对新务农人员的支持。2000年以来，日本加强了教育部门和农

^①资料来源：日本宫崎县綾町政府。

业部门的协作，共同培育农业后继者。日本已确立了由教育部门（文部科学省）、农业部门（农林水产省）、地方政府以及农民合作经济组织（农业协同组合）相互分工、合作的教育培训体系（张建、陆素菊，2015）。依托研修等方式，愿意从事农业的各类人员可接受最基本的农业知识和技术培训，到具有“指导农业户”资格的农户、先进农业企业、农产品加工、流通企业等进修和学习（齐美怡、曹晔，2014）。綾町农业协同组合就有一个研修室，定期组织农民学习，每年会有国内外1~3人来这里进行研修，新务农人员经技术指导1~2年就可独立生产，该做法已延续了20多年。这些新务农人员已成为日本农业重要的后备力量。

四、对中国美丽乡村建设的启示

毫无疑问，日本治理过疏化的政策措施对振兴地区经济、改善区域间经济不平衡起到了积极作用，人口回流现象也在一些町村开始出现（比如宫崎县綾町）。但是，“先出现一再治理”的政策模式（饶传坤，2007）以及人口减少、高龄少子的社会现状减弱了这些政策的实施效果。所以直到今天，过疏化现象依然存在并向城市蔓延。目前，中国很多农村地区也出现了类似问题（程连生等，2001；王国刚等，2015；堀口、曹瑾，2016），有学者甚至认为国内情况比国外更严重（刘彦随等，2009）。因此，应该借鉴日本经验教训及早采取强有力的治理措施，防止其扩散。

基于中国的国情与发展阶段，本文认为，中国在治理过疏化的过程中应该注意以下几点：第一，逐步构筑起农业“终身教育”的意识与理念，把农业教育拓展到中小学阶段。加强对农业适龄劳动力能力的培养，加大对新型职业农民培训的补贴力度，实施符合中国国情的“新农人养成计划”。第二，大力发展六次产业。政府应该在六次产业发展中起到积极作用，参与生产指导，支持农业合作组织发展，设立农产品直营超市，推动地方农产品质量分级标准认证，将利润更多地留在农业。第三，慎重对待村庄撤并。在没有形成可依赖支柱产业的前提下，过疏化村庄简单的行政合并，不仅不能有效地控制人口减少，反而会由于教育、医疗等公共服务设施的撤并而给当地农户的生活带来不便，甚至加重村落萧条景象。第四，振兴过疏化地区的关键是重建农村居民组织，恢复村落固有机能。第五，以“内生开发”为主，对过疏化地区进行“价值再认识”，激活过疏化地区民间“内生力量”，振兴过疏化地区。第六，因地制宜，开发与生态环境保护并重，防止对过疏化地区大规模掠夺性的开发。

参考文献

- 1.程连生、冯永勇、蒋立宏，2001：《太原盆地东南部农村聚落空心化机理分析》，《地理学报》第4期。
- 2.焦必方，2004：《伴生于经济高速增长的日本过疏化地区现状及特点分析》，《中国农村经济》第8期。
- 3.刘彦随、刘玉、翟荣新，2009：《中国农村空心化的地理学研究及整治实践》，《地理学报》第10期。
- 4.齐美怡、曹晔，2014：《日本现代农业职业教育体系建设及对我国的启示》，《职教论坛》第10期。
- 5.饶传坤，2007：《日本农村过疏化的动力机制、政策措施及其对我国农村建设的启示》，《浙江大学学报（人文社会科学版）》第6期。

- 6.田毅鹏, 2006: 《20 世纪下半叶日本的“过疏对策”与地域协调发展》,《当代亚太》第 10 期。
- 7.王国刚、刘彦随、王介勇, 2015: 《中国农村空心化演进机理与调控策略》,《农业现代化研究》第 1 期。
- 8.张建、陆素菊, 2015: 《日本农业教育体系研究概况》,《中国职业技术教育》第 10 期。
- 9.堀口 正, 2013: 《大分県一村一品運動の起源とその発展過程: 集落を中心とした宮崎県綾町の自治公民館制度の考察より》,《龍谷大学経済学論集》第 52 期。
- 10.堀口 正、曹瑾, 2016: 《中国農村過疎化に関する論点と課題》,《東アジア研究》第 65 期。
- 11.羽田 司、松原伽那, 2017: 《過疎山村における住民生活の存立形態: 飯山市福島地区を事例に》,《地域研究年報》第 39 卷。

(作者单位:¹河西学院复旦—甘肃丝绸之路经济带协同发展研究院;

²日本大阪市立大学生活科学研究院;

³复旦大学经济学院)

(责任编辑: 黄慧芬)

New Tendency of Depopulated Areas in Japan: Characteristics, Policy Measures and Enlightenment

Cao Jin Tadashi Horiguchi Jiao Bifang Tang Zhiqiang

Abstract: Along with the urbanization process, the phenomenon of depopulation has been witnessed. A revitalization support system has been formed by the central government, prefectures and municipalities. This article analyzes six major features found in depopulated areas in Japan since 2000 based on in-depth interviews in Miyazaki Prefecture in Japan. These six features include municipality-based depopulation, an unbalanced population distribution, an ageing agricultural labor force which is on the verge of exhaustion, an accelerating decrease in the number of contracting farmers, an increase in the ratio of abandoned farmland, and a lack of pillar industry in the municipality. It discusses the effect of good governance in depopulated areas by means of promoting industrial integration, building beautiful municipalities, strengthening support to new farmers and developing ecological agriculture. The study suggests focusing on endogenous development to promote industrial integration through the implementation of "New Farmers Development Plan" in China, so as to help rebuild and reconstruct rural residents' organizations as well as to prevent diffusion of depopulation.

Key Words: Depopulation; Main Feature; Measure; Japan