

来源：上海证券报

◎记者 李苑 宋薇萍 陈雨康 陈芳

○编辑 梁敏

2022年2月22日，《中共中央 国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》发布，这是21世纪以来第19个指导“三农”工作的中央一号文件。全文共8个部分35条举措。上海证券报梳理了四大关键词来透析政策亮点。

■ 全力抓好粮食生产和重要农产品供给

中央一号文件提出，全力抓好粮食生产和重要农产品供给。稳定全年粮食播种面积和产量。坚持中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手中，确保粮食播种面积稳定、产量保持在1.3万亿斤以上。

近年来粮食安全问题备受关注。农业农村部相关负责人曾多次强调，目前我国粮食安全完全有保障。

国家统计局数据显示，自2015年以来，我国粮食产量连续7年保持在1.3万亿斤以上，保证了粮食市场的基本供应。此外，库存充足家底厚，小麦和稻谷两大口粮品种占总库存的比例超过了70%，小麦库存可以满足1年半的消费需求。

中信建投期货农产品首席分析师田亚雄对上海证券报记者表示，我国粮食产量已连续18年丰收，但也存在一定的挑战。例如，当前我国耕地面积长期维持在18亿亩左右，但后备的耕地面积大部分以盐碱地、草地等不太适合种植的土地为主，这些后备土地的利用存在难度。

中央一号文件提出，大力实施大豆和油料产能提升工程。加大耕地轮作补贴和产油大县奖励力度，集中支持适宜区域、重点品种、经营服务主体，在黄淮海、西北、西南地区推广玉米大豆带状复合种植，在东北地区开展粮豆轮作，在黑龙江省部分地下水超采区、寒地井灌稻区推进水改旱、稻改豆试点，在长江流域开发冬闲田扩种油菜。开展盐碱地种植大豆示范。

田亚雄表示，我国农产品产出总量乐观，但结构上仍有矛盾。例如，大量的油脂油料依赖于海外进口，有80%以上的油料作物依赖海外进口。

“一方面，我们要保证油料种植面积不缩减；另一方面，育种等新种植技术也亟待发力。此外，发挥花生等国内主流优势作物的作用，提升花生油产出。”田亚雄表示。

中央一号文件提出，稳定生猪生产长效性支持政策，稳定基础产能，防止生产大起大落。

目前我国生猪养殖行业正处于最复杂的“猪周期”底部。截至2月22日，全国生猪均价已跌至12元/公斤附近，已显著跌破养殖成本。田亚雄表示，在本轮生猪产能过剩期间，预计生猪出栏压力最大的时间与需求的低谷很可能恰好重叠，如何化解产业低谷期的非理性去产能，将成为政策的主要发力点。

他表示，能繁母猪存栏量是生猪生产的基础和市场供应的“总开关”，是实现逆周期调节的数据基础。只有能繁母猪存栏量变动保持在合理区间，仔猪生产才有保障，生猪市场供应和猪肉价格才能保持相对稳定。

“预计价格支持政策将是主要的政策抓手。监管层依托于猪粮比价指标和能繁母猪存栏量识别风险，在价格过度下跌时收储，以稳定生产预期，实现有效‘托市’稳产能。”他说。

■

大力推进种源等农业关键核心技术攻关

中央一号文件提出，大力推进种源等农业关键核心技术攻关。全面实施种业振兴行动方案。加快推进农业种质资源普查收集，强化精准鉴定评价。推进种业领域国家重大创新平台建设。启动农业生物育种重大项目。加快实施农业关键核心技术攻关工程，实行“揭榜挂帅”“部省联动”等制度，开展长周期研发项目试点。强化现代农业产业技术体系建设。开展重大品种研发与推广后补助试点。贯彻落实种子法，实行实质性派生品种制度，强化种业知识产权保护，依法严厉打击套牌侵权等违法犯罪行为。

上海社科院国家高端智库资深专家杨建文对记者表示，种源问题和种业发展问题事关大局，事关根本。去年底中央经济工作会议把“深入实施种业振兴行动”提到“中国人的饭碗要牢牢端在自己手中”的高度，这次中央一号文件又用“关键”和“核心”两个词叠加的方式，超乎寻常地强调了种源技术攻关的重要性。“这样的表述一点都不过分，种源对于农业而言，重要性可能不亚于工业领域的芯片。”

在强调种业重要性的同时，受访人士普遍认为，中国种业技术与国外相比，仍存在

很大差距，仍存在“卡脖子”风险。

杨建文说，优良品种的培育，是种质资源与现代育种技术结合的结果。中国在作物功能基因组学、农作物强杂交优势利用、绿色超级稻培育技术领跑，但育种领域综合水平仍然较低。

在田亚雄看来，目前，我国种业所面临的瓶颈和壁垒主要表现在产出效率方面，玉米、大豆等主要粮食作物的单产与海外先进水平相比差距比较大。

近年来，围绕种子为核心的政策不断出台，全力发展种业的政策风向明显，如农作物转基因安全证书颁发加速、《种业振兴行动方案》提出、新种子法修订完成即将施行、《农业转基因生物安全评价管理办法》《主要农作物品种审定办法》《农作物种子生产经营许可管理办法》《农业植物品种命名规定》等4部规章内容扩大至转基因范畴。

去年农业农村部研究制定了种业振兴行动方案，提出了种业振兴的重点任务和保障措施等一揽子安排，为打好种业翻身仗、推动我国由种业大国向种业强国迈进提供了路线图、任务书。

农业农村部种业管理司二级巡视员谢焱表示，今年在主粮，包括大豆、油料等方面，国家将新认定一批基地，支持一批基地来满足粮食安全和重要农产品供给的需求。

华西证券认为，在政策暖风下，种业基本面改善的预期较为完善，种业相关上市公司或将迎来重要政策窗口期。

杨建文建议，国家可从种质资源的普查收集和精准鉴定入手，启动持续性的合作攻关，迅速形成农业产业技术体系，并创造相应的制度条件。“加紧努力，多方合力，有效发力，从源头上，从根本上，为解决粮食安全问题打好基础。”

■

坚决守住不发生规模性返贫底线

中央一号文件指出，坚决守住不发生规模性返贫底线，促进脱贫人口持续增收。推动脱贫地区更多依靠发展来巩固拓展脱贫攻坚成果，让脱贫群众生活更上一层楼。具体措施中，文件要求巩固提升脱贫地区特色产业，完善联农带农机制，提高脱贫人口家庭经营性收入。

上海社科院国家高端智库资深专家杨建文对记者表示，把乡村振兴与防止返贫有机结合起来，在去年中央一号文件中已有提出，也取得了一些经验。这是中国实践的伟大创举，关键词是“发展”，通过发展巩固拓展脱贫攻坚成果。

“解决农村的贫困问题，不能单靠救济，不是单纯应急，而要注重长效机制，进行统筹安排，短期可以确保不发生规模性返贫，长期能够创造条件，使农民的生活得到持续性的改善，进而逐步走上共同富裕的道路。”他说。

这是我国宣布脱贫攻坚取得全面胜利后的第一份中央一号文件。2021年我国脱贫攻坚战取得了全面胜利，现行标准下9899万农村贫困人口全部脱贫，832个贫困县全部摘帽，12.8万个贫困村全部出列，占世界人口近五分之一的中国全面消除绝对贫困。在此基础上，如何守住不发生规模性返贫底线，促进脱贫人口持续增收，文件从多方面给出方向性措施。

在资金支持方面，中央一号文件提出，逐步提高中央财政衔接推进乡村振兴补助资金用于产业发展的比重，重点支持帮扶产业补上技术、设施、营销等短板，强化龙头带动作用，促进产业提档升级。发挥以工代赈作用，具备条件的可提高劳务报酬发放比例。

国家乡村振兴局党组书记、局长刘焕鑫近期表示，中央财政衔接资金用于产业的比例要进一步提高，在2021年已达到50%的基础上，2022年力争再增加5个百分点，达到55%。各地要因地制宜发展劳动密集型产业，支持带动脱贫人口就业较多的龙头企业、合作社发展。

中央一号文件还提出，加大对乡村振兴重点帮扶县和易地搬迁集中安置区支持力度。在乡村振兴重点帮扶县实施一批补短板促发展项目。完善易地搬迁集中安置区配套设施和公共服务，持续加大安置区产业培育力度，开展搬迁群众就业帮扶专项行动。落实搬迁群众户籍管理、合法权益保障、社会融入等工作举措，提升安置社区治理水平。

目前有160个国家乡村振兴重点帮扶县，这是全面推进乡村振兴的区域短板。刘焕鑫说，各层级都要研究制定实施方案，统筹整合资源，打出政策组合拳，集中力量支持国家乡村振兴重点帮扶县发展。国家层面将向国家乡村振兴重点帮扶县选派科技特派团，实行产业技术顾问制度，有计划开展教育、医疗干部人才组团式帮扶，并建立国家乡村振兴重点帮扶县发展监测评价机制。

■

开展重点领域农村基础设施建设

今年中央一号文件对于乡村建设的部署很多，其中涉及农村人居环境整治提升五年行动、重点领域农村基础设施建设、数字乡村建设等。

中央一号文件提到，接续实施农村人居环境整治提升五年行动。举措包括：从农民实际需求出发推进农村改厕，具备条件的地方可推广水冲卫生厕所，统筹做好供水保障和污水处理等。

2018年中央曾印发《农村人居环境整治三年行动方案》。中国人民大学副校长、环境学院院长朱信凯认为，从“三年行动”到“五年行动”，从“整治”到“整治提升”，深刻体现了以人民为中心的发展思想，充分彰显了党中央、国务院持续改善农村人居环境的战略定力和坚强决心，积极回应了广大农民群众对建设美丽乡村、过上高品质生活的热切期盼。

中央一号文件明确，扎实开展重点领域农村基础设施建设。比如，有序推进乡镇通三级及以上等级公路、较大人口规模自然村（组）通硬化路，实施农村公路安全生命防护工程和危桥改造。

北京明树数据科技有限公司高级研究员杨晓恂对记者表示，在加大国内经济循环、进一步弥补城乡发展差距的当下，未来的基建市场即将再一次下沉，最广泛的市场就在广袤的乡村。尤其是在政府投资强调“有效性”的大背景下，乡村投资能够带动的需求与发展、促进乡村地区的消费与产业振兴的效率相当可观。

“可以预见，未来五年针对乡村的基础设施与公共服务投入会新增一个量级。针对乡村的基建标准也将有明显的提升，不仅关注兜底保障，更开始关注投入对乡村的整体带动。”杨晓恂认为。

中央一号文件还提到，大力推进数字乡村建设。比如，推进智慧农业发展，促进信息技术与农机农艺融合应用；加强农村信息基础设施建设等。

农业农村部总农艺师、发展规划司司长曾衍德表示，当前，以数字经济为代表的新动能加速孕育形成，数字技术与农业农村也在加速融合，不断涌现出新技术、新产品、新模式。“十四五”时期，推进农业农村数字化发展，重点是完善农村信息技术基础设施建设，加快数字技术推广应用，让广大农民共享数字经济发展红利。

上海财经大学长三角与长江经济带发展研究院执行院长张学良对记者表示，乡村高品质生活强调以数字技术赋能乡村公共服务，推动“互联网+政务服务”向乡村延伸覆盖，也重点强调推动基本公共服务供给由注重机构行政区域覆盖向注重常住人口服务覆盖转变。

中央一号文件指出，将扩大乡村振兴投入。继续把农业农村作为一般公共预算优先保障领域，中央预算内投资进一步向农业农村倾斜，压实地方政府投入责任。加强考核监督，稳步提高土地出让收入用于农业农村的比例。支持地方政府发行政府债券用于符合条件的乡村振兴公益性项目。

“这意味着在专项债券持续发力的大背景下，用于乡村领域的债券资金占比也将持续提高，用于更多的长期限、公益性的乡村基础设施投资。”杨晓恽表示。