

农产品专题报告——

# 聚焦全面小康，弥补“三农”短板

——2020年“一号文件”解读

2020.02.6

产业投资部 孙超

2月5日，新华社授权发布《关于抓好“三农”领域重点工作 确保如期实现全面小康的意见》的2020年中央一号文件。《意见》指出，2020年是全面建成小康社会目标实现之年，是全面打赢脱贫攻坚战收官之年。为完成上述两大目标，脱贫攻坚最后堡垒必须攻克，全面小康“三农”领域突出短板必须补上。《意见》强调，面对国内外风险挑战明显上升、经济下行压力加大的复杂局面，稳住农业基本盘、发挥“三农”压舱石作用至关重要，政策措施必须逐项抓好落实，确保如期完成任务。

**表1：新世纪以来聚焦三农的一号文件一览**

2004年	《中共中央 国务院关于促进农民增加收入若干政策的意见》
2005年	《中共中央 国务院关于进一步加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见》
2006年	《中共中央 国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》
2007年	《中共中央 国务院关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》
2008年	《中共中央 国务院关于切实加强农业基础建设进一步促进农业发展农民增收的若干意见》
2009年	《中共中央 国务院关于2009年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》
2010年	《中共中央 国务院关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》
2011年	《中共中央 国务院关于加快水利改革发展的决定》
2012年	《中共中央 国务院关于加快推进农业科技创新持续增强农产品供给保障能力的若干意见》
2013年	《中共中央 国务院关于加快发展现代农业 进一步增强农村发展活力的若干意见》
2014年	《中共中央 国务院关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》
2015年	《中共中央 国务院关于加大改革创新力度 加快农业现代化建设的若干意见》
2016年	《中共中央 国务院关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》
2017年	《中共中央 国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见》
2018年	《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》
2019年	《中共中央 国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》
2020年	《中共中央 国务院关于抓好“三农”领域重点工作 确保如期实现全面小康的意见》

梳理历年一号文件的关键词，从“农民收入”、“新农村建设”、“农业生产力”等单一基础层面逐渐向“农业现代化”、“新动能”、“乡村振兴战略”等综合系统性层面转变，“三农”工作逐渐由“具体问题具体分析”向“提纲挈领系统规划”转变。而今年的一号文件则更进一步，把“三农”问题放在全面小康的国民经济大背景下，突出全国一盘棋的思想，以抓好重点领域工作为“失”，破“三农”之“的”，最终实现全面小康这一第一个百年奋斗目标。

《意见》指出的重点领域工作分为五个部分，包括：

坚决打赢脱贫攻坚战；

对标全面建成小康社会加快补上农村基础设施和公共服务短板；

保障重要农产品有效供给和促进农民持续增收；

加强农村基层治理；

强化农村补短板保障措施。

在五部分之中，我们最关心的是第三部分。与往年关于保证农产品供给的部分不同，今年一号文件将农业生产和农民持续增收直接挂钩，可以看出政策目标从单纯的保证供应量，到优化供应结构强调有效供给，再到通过优质农产品实现经济效益的不断提升。

本部分第一条同样关注于“稳定粮食生产”。与去年明确提出“粮食播种面积稳定在 16.5 亿亩”，“18 亿亩耕地红线”和“永久基本农田保持在 15.46 亿亩”三个数字硬指标不同，今年一号文件在三稳“稳政策、稳面积、稳产量”的前提下，将目标细化与粮食安全省长负责制对接，要求各省(自治区、直辖市)2020 年粮食播种面积和产量要保持基本稳定。

去年一号文件仍关注调整优化农业结构的问题，今年的品种政策则在“稳”的基础上强调“优化、完善”。主粮品种方面，两大口粮稻谷、小麦仍将实行最低收购价政策，在保持产量稳定的同时也起到稳定农民基本收益的作用。包括玉米在内的三大谷物品种则强调了保险对稳产和稳收增收的作用。在去年大豆面积取得恢复性增长的前提下，今年没有再强调扩大大豆种植面积，而是将重点放在提高单产上，通过支持高产品种和间作农艺的方式实现产量提高。考虑到前不久农业部刚刚颁发的两个玉米品种和一个大豆品种的转基因安全证书，可以预见未来阶段我国大豆、玉米的单产水平将得到提高。此外，去年广受市场关注的草地贪夜蛾被专门写入文件。

进出口方面，文件提出“拓展多元化进口渠道，增加适应国内需求的农产品进口。扩大优势农产品出口。深入开展农产品反走私综合治理专项行动。”与去年相比，在坚持多元化进口渠道的同时，扩大进口的品种由“紧缺农产品”变为“适应国内需求的农产品”，范围有所扩大，也符合当前贸易形势的大背景。在增加进口的同时，也强调了优势农产品出口的重要性。综合国内农业生产和国际贸易形势考虑，我们认为今年农产品进口数量将显著增加，进口品种将更加丰富。

由于非洲猪瘟对我国生产造成了重大冲击，本部分第二条专门聚焦于加快恢复生猪生产，这在一号文件中是非常少见的。猪粮安天下，可见生猪生产在国民经济中的重要地位。文件提出的政策目标是“确保2020年年底生猪产能基本恢复到接近正常年份水平”，时间节点定位于“年底前”，总量水平定位于“接近正常年份水平”，可见恢复生猪生产还需要一段时间，并且恢复过程有一定的难度。在政策的层级上，强调落实“省负总责”，压实“菜篮子”市长负责制，强化县级抓落实责任，保证了政策上下联动能够得到有效落实。政策导向上，坚持补栏增养和疫病防控相结合，推动生猪标准化规模养殖，加强对中小散养户的防疫服务，做好饲料生产保障工作。我们理解，标准化规模养殖对应补栏增养，中小散户着重疫病防控，存栏恢复仍然主要依靠规模企业来完成。政策措施上，继续以扶持为主，要求打通环评、用地、信贷等以往明显限制生产规模的瓶颈，并且大力纠正不当实施的限养禁养问题。屠宰流通方面，提出引导生猪屠宰加工向养殖集中区转移，逐步减少活猪长距离调运，推进“运猪”向“运肉”转变。由“南猪北养”到“减少活猪长距离调运”，未来各地生猪存栏量和当地的屠宰能力将更加均衡匹配，猪肉冷链物流（第十六条，“加强农产品冷链物流统筹规划、分级布局 and 标准制定。安排中央预算内投资，支持建设一批骨干冷链物流基地。国家支持家庭农场、农民合作社、供销合作社、邮政快递企业、产业化龙头企业建设产地分拣

包装、冷藏保鲜、仓储运输、初加工等设施”)和冷鲜肉产销都将有望得到长足的发展。此外,保供稳定,社会救助保障和肉类消费结构优化也是政策的关注点。

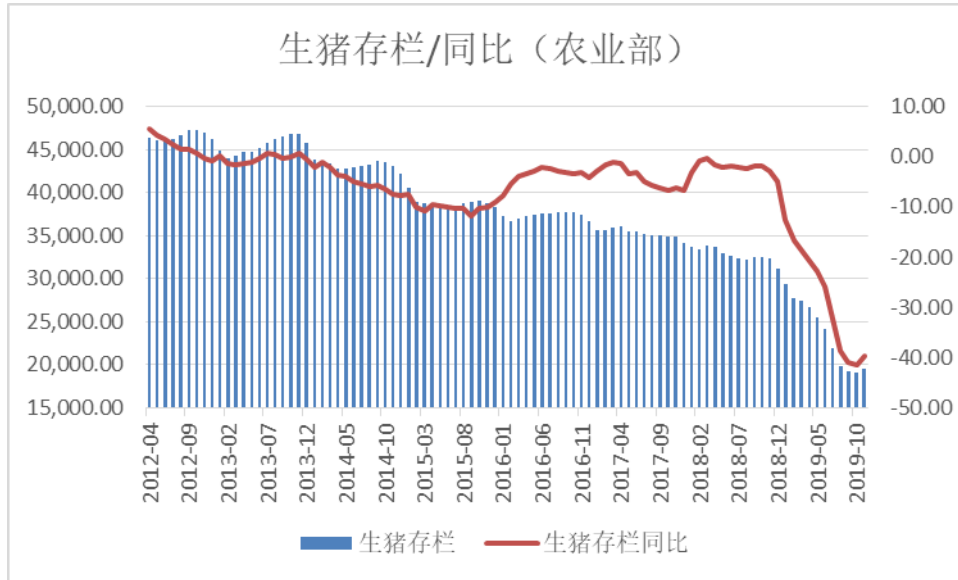


图 1: 农业部生猪存栏数据

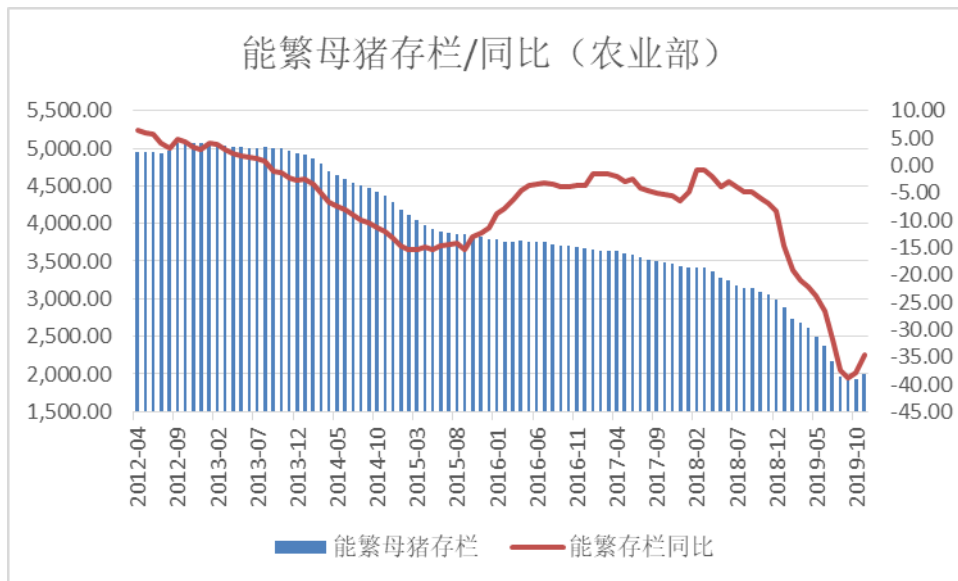


图 2: 农业部能繁母猪存栏数据

表 2: 近三年一号文件主要品种政策导向

年份	粮食	油脂油料	棉花	白糖
2017 年	稳定水稻、小麦生产,确保口粮绝对安全,重点发展优质稻米和强筋弱筋小麦,继续	增加优质食用大豆;优化品种品质和区域布局,巩固主产区棉	优化品种品质和区域布局,巩固主产区棉花、油料、	优化品种品质和区域布局,巩固主产区棉花、油料、

	调减非优势区籽粒玉米； 继续开展粮改饲、粮改豆补贴试点；科学合理划定稻谷、小麦、玉米粮食生产功能区。	花、油料、糖料生产； 大力发展木本粮油等 特色经济林； 科学划定…大豆、棉花、油菜籽、糖料蔗、天然橡胶等重要农产品生产保护区。	糖料生产； 科学划定…大豆、棉花、油菜籽、糖料蔗、天然橡胶等重要农产品生产保护区。	糖料生产； 科学划定…大豆、棉花、油菜籽、糖料蔗、天然橡胶等重要农产品生产保护区。
2018年	深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，严守耕地红线，确保国家粮食安全，把中国人的饭碗牢牢端在自己手中。全面落实永久基本农田特殊保护制度，加快划定和建设粮食生产功能区、重要农产品生产保护区，完善支持政策。			
2019年	确保粮食播种面积稳定在16.5亿亩； 合理调整粮经饲结构，发展青贮玉米、苜蓿等优质饲草料生产； 将稻谷、小麦作为必保品种，稳定玉米生产，确保谷物基本自给、口粮绝对安全； 按照更好发挥市场机制作用取向，完善稻谷和小麦最低收购价政策。完善玉米和大豆生产者补贴政策。	实施大豆振兴计划，多途径扩大种植面积。支持长江流域油菜生产，推进新品种新技术示范推广和全程机械化。积极发展木本油料； 在提质增效基础上，巩固棉花、油料、糖料、天然橡胶生产能力。	恢复启动新疆优质棉生产基地建设； 在提质增效基础上，巩固棉花、油料、糖料、天然橡胶生产能力。	将糖料蔗“双高”基地建设范围覆盖到划定的所有保护区； 在提质增效基础上，巩固棉花、油料、糖料、天然橡胶生产能力。
2020年	确保粮食安全始终是治国理政的头等大事。粮食生产要稳字当头，稳政策、稳面积、稳产量。强化粮食安全省长责任制考核，各省(自治区、直辖市)2020年粮食播种面积和产量要保持基本稳定。进一步完善农业补贴政策。调整完善稻谷、小麦最低收购价政策，稳定农民基本收益。推进稻谷、小麦、玉米完全成本保险和收入保险试点。加大对大豆高产品种和玉米、大豆间作新农艺推广的支持力度。	加大对大豆高产品种和玉米、大豆间作新农艺推广的支持力度。	完善新疆棉花目标价格政策。	

其他部分中我们关注的内容还有：

生态保护方面，提出“深入开展农药化肥减量行动，加强农膜污染治理，推进秸秆综合利用”，“推广黑土地保护有效治理模式，推进侵蚀沟治理，启动实施东北黑土地保护性耕作行动计划”，“继续实施华北地区地下水超采综合治理”，这些内容可能对新季作物生产产生一定影响。

金融支持方面，提出“抓好农业保险保费补贴政策落实，督促保险机构及时足额理赔。优化“保险+期货”试点模式，继续推进农产品期货期权品种上市”，未来一段时间期货+保险和农产品衍生品市场仍将得到快速发展。

农业科技方面，提出“加强农业生物技术研发，大力实施种业自主创新工程，实施国家农业种质资源保护利用工程，推进南繁科研育种基地建设”，种子技术仍是未来的发力点。

纵观整个文件，涉及具体品种的内容大量减少，这说明品种结构调整、政策调整的工作已经取得成效，未来政策将保持整体稳定，不再对生产和流通进行过多的行政干预，除基本口粮品种和处于特殊情况的生猪外，市场化将是品种运行的主基调。

## 免责声明

- 本研究报告由一德期货有限公司（以下简称“一德期货”）向其服务对象提供，无意针对或打算违反任何国家、地区或其它法律管辖区域内的法律法规。未经一德期货事先书面授权许可，任何机构或个人不得更改或以任何方式引用、转载、发送、传播或复制本报告。本研究报告属于机密材料，其所载的全部内容仅提供给服务对象做参考之用，并不构成对服务对象的决策建议。一德期货不会视本报告服务对象以外的任何接收人为其服务对象。如果接收人并非一德期货关于本报告的服务对象，请及时退回并删除。
- 一德期货认为本报告所载内容及观点客观公正，但不担保其内容的准确性或完整性。本报告所载内容反映的是一德期货在发表本报告当时的判断，一德期货可发出其它与本报告所载内容不一致或有不同结论的报告，但没有义务和责任去及时更新本报告涉及的内容并通知服务对象。一德期货也不需要采取任何行动以确保本报告涉及的内容适合于服务对象。服务对象不应单纯依靠本报告而取代自身的独立判断。一德期货不对因使用本报告的材料而导致的损失负任何责任。



总部：天津市和平区解放北路188号信达广场16层 • 022-58298788 • 300042

### 北京北三环东路营业部 100013

北京市东城区北三环东路36号环球贸易中心E座7层702-703  
Tel: 010-8831 2088

### 上海营业部 200063

上海市普陀区中山北路2550号1604-1608室  
Tel: 021-6257 3180

### 天津营业部 300021

天津市和平区南马路11号、13号-2352、2353-1号（和平创新大厦A座25楼2352、2353-1号）  
Tel: 022-2813 9206

### 天津滨海新区营业部 300457

天津经济技术开发区第一大街79号泰达MSD-C区C1座2205单元  
Tel: 022-6622 5869

### 天津津滨大道营业部 300161

天津市河东区上杭路街道津滨大道53号B座2301  
Tel: 022-5822 0902

### 天津解放北路营业部 300042

天津市和平区小白楼街大沽北路与徐州道交口万通中心8层（802-804）  
Tel: 022-2330 3538

### 郑州营业部 450008

河南省郑州市金水区未来大道69号未来大厦803-805室  
Tel: 0371-6561 2079

### 大连营业部 116023

辽宁省大连市沙河口区会展路129号大连国际金融中心A座-大连期货大厦2702号房间  
Tel: 0411-8480 6701

### 淄博营业部 255000

山东省淄博市高新区柳泉路125号先进陶瓷产业创新园A座806、807房间  
Tel: 0533-358 6709

### 宁波营业部 315040

浙江省宁波市江东区彩虹北路48号波特曼大厦8-7号  
Tel: 0574-8795 1915

### 唐山营业部 063000

河北省唐山市路北区翔云道唐山金融中心金融大厦2号楼905室  
Tel: 0315-578 5511

### 烟台营业部 264006

山东省烟台市经济技术开发区长江路177号501室  
Tel: 0535-216 3353/216 9678

### 杭州营业部 310000

浙江省杭州市江干区瑞立江河汇大厦801室  
Tel: 0571-8799 6673