

证券研究报告 · 政策研究

## 【中信建投政策研究】乡村振兴战略：脉络、进展与重点

### 核心观点

城乡二元结构下，乡村在可支配收入、消费支出和就业情况等方面均存在显著改善空间。乡村振兴战略作为“三农”思想的延展，由十九大报告中的“实施乡村振兴战略”到二十大报告中的“全面推进乡村振兴”，其重要性被提升到前所未有的高度。我们认为，粮食安全、农业科技和现代化、农村产业现代化、基础设施建设、制度改革是乡村振兴战略施政的主要发力点。结合相关政策展望，我们认为投资机遇蕴藏在数字农村、农村物流体系、农村电商、粮食安全、农机装备、现代农业等领域。

### 摘要

党的二十大报告指出，我国经济“发展不平衡不充分问题仍然突出”。我们认为主要有两种不平衡：一是乡村振兴战略要解决的城乡二元结构不平衡的问题，二是全国统一大市场要解决的区域不平衡的问题。

“三农”问题是我国经济现实的重中之重，党的十九大正式提出乡村振兴战略，并在近年出台部署一系列政策。本文细致梳理当前我国乡村振兴的现状和问题，解读已有政策，预判下一步政策方向。

当前，农村存在人口结构失衡，产业发展不振，城乡居民收入差距拉大，农业基础设施薄弱等问题。乡村振兴战略一方面有助于解决农村发展过程中面临的关键问题，另一方面则有助于农村发展融入国家经济发展建设大局。

近年来，从党的二十大报告表述和政策发文数量来看，国家更加重视乡村振兴。粮食安全方面，整体保障水平较高，但是存在结构性短板。农业科技和装备方面，农业机械化水平稳步提升，但关键核心技术研发和数字化智能化较为落后。高标准农田改造持续推进，但仍有较大发展空间，政策细节上也有待优化之处。乡村产业现代化方面，乡村产业现代化发展势头迅猛，但整体处于早期发展阶段，面临质量不高和支撑不足的问题。基础设施和数字乡村方面，农村交通、水利基础设施建设不断完善，但在能源消费清洁化转型和物流基础设施体系建设方面依然较为落后。数字乡村基础建设水平不断提升，但智慧农业建设尚处于起步阶段。农村制度改革方面，第三轮土地承包大方向基本落定，但是具体方案仍存在不确定性。农村宅基地制度改革和农村集体经营性建设用地入市试点发现现实问题仍有待改革。

展望后市，粮食安全继续狠抓粮食生产，推动粮食安全保障法出台，加大力度扩种大豆油料，统筹粮食和重要农产品调控。农业科技和装备持续稳步推动机械化率的全面提升，大力突破关键核心技术，稳步推进高标准农田建设。农村产业现代化推动产业融合，全面推进

### 政策研究

胡玉玮

huyuwei@csc.com.cn

SAC 编号:S1440522090003

研究助理：杨旭泽

yangxuze@csc.com.cn

13621197978

发布日期：2023年09月13日

### 相关研究报告

2023-08-19

【中信建投政策研究】数据要素市场化建设：制度与政策展望

2023-07-27

【中信建投政策研究】跳出资产负债表看资产负债表衰退

2023-07-12

【中信建投政策研究】全国统一大市场：缘由、举措与展望

2023-06-29

【中信建投政策研究】高水平对外开放，内涵、趋势与影响



县域商业体系建设，培育县域富民产业。基础设施和数字乡村，加强对已建成农村基础设施的养护和安全管理，加快完善县乡村电子商务和快递物流配送体系，加快农村能源转型，推动数字乡村深度发展。制度改革推动延包制度试点，研究农地入市试点利益分配机制。

投资机遇，建议重点关注数字乡村、农村物流体系、农村电商、粮食安全、农机装备、现代农业。

## 目录

一、乡村振兴战略提出的背景和意义.....	1
二、乡村振兴政策逻辑的演变 .....	3
(一) 改革开放以来的三农战略思想演进.....	3
(二) 乡村振兴战略的政策演进.....	3
(三) 乡村振兴战略在经济金融侧的主要发力点.....	8
1、粮食安全 .....	8
2、农业科技和现代化 .....	9
3、基础设施建设 .....	9
4、制度改革 .....	9
5、金融支持乡村振兴 .....	10
三、乡村振兴战略落实进展与问题.....	12
(一) 粮食安全 .....	12
(二) 农业科技和装备 .....	12
(三) 乡村产业现代化 .....	14
(四) 基础设施和数字乡村 .....	15
(五) 农村制度改革 .....	16
四、乡村振兴政策展望 .....	18
(一) 粮食安全 .....	18
(二) 农业科技和装备 .....	19
(三) 农村产业现代化 .....	19
(四) 基础设施和数字乡村 .....	20
(五) 制度改革 .....	20
五、乡村振兴带来的投资机遇 .....	21
(一) 数字乡村 .....	21
(二) 农村物流体系 .....	21
(三) 农村电商 .....	22
(四) 粮食安全 .....	22
(五) 农机装备 .....	22
(六) 现代农业 .....	22
风险分析 .....	24

## 图目录

图 1: 城乡经济数据对比: 居民可支配收入 (元) .....	1
图 2: 居民消费水平 (元) .....	1
图 3: 城乡经济数据对比: 人口比重 .....	2
图 4: 城乡经济数据对比: 从业人员 .....	2
图 5: 城乡经济数据对比: 恩格尔系数 .....	2

图 6: 中央“乡村振兴”发文数 .....	4
图 7: 地方“乡村振兴”发文数 .....	4
图 8: 乡村振兴政策体系 .....	6
图 9: 全国主要农作物产量年度变化情况（万吨） .....	12
图 10: 粮食作物与经济作物播种面积变化 .....	12
图 11: 全国农作物耕种收综合机械化率（%） .....	13
图 12: 2021 年不同农作物耕种收机械化率（%） .....	13
图 13: 农村网络零售额累计值（亿元） .....	14
图 14: 淘宝村数量（个） .....	14
图 15: 农村公路里程 .....	16
图 16: 不同类型入市主体占比 .....	18
图 17: 不同类型入市主体用地成交均价（万元） .....	18
图 18: 大豆油料播种面积（千公顷） .....	19
图 19: 全国能繁母猪存栏数（万头） .....	19
图 20: 农产品网络零售额及预测（亿元） .....	22

## 表目录

表 1: 三农战略思想的演进 .....	3
表 2: 乡村振兴战略提出以来的主要政策文件 .....	4
表 3: 不同年份中央一号文件对乡村振兴关注点的转变 .....	6
表 4: 乡村振兴战略规划主要指标 .....	8
表 5: 《关于金融支持全面推进乡村振兴 加快建设农业强国的指导意见》 .....	10
表 6: 乡村产业现代化园区、试点建设 .....	14
表 7: 2022 年农村基础设施情况 .....	20

## 一、乡村振兴战略提出的背景和意义

乡村振兴战略的首次提出是在党的十九大报告中，报告从农村产业、土地制度和粮食安全等角度部署了乡村振兴战略的具体工作任务。2018年1月的中央一号文件《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》正式对乡村振兴战略进行了全面部署，同年9月中共中央、国务院印发《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》，标志着乡村振兴战略正式付诸实施。

**从国际视角看**，工业化和城镇化进程中带来的农村衰落问题促使世界各国都高度重视农村发展问题。从全球范围来看，在城镇化和工业化进程中，乡村地区呈现空心化乃至衰落和消亡是一个普遍现象。城镇化往往是乡村人口逐步向城镇转移，同时城镇边界不断扩展和乡村范围不断缩小的过程，在这一过程中农村人口的减少导致农村经济发展活力不断下降。1960年到2016年期间，经合组织、欧盟、北美等高收入国家和地区的农村人口占当地总人口的比重均大幅下降。在东亚地区，日本在工业化和城市化过程中也出现了乡村“过疏化”现象。面对乡村衰落问题，发达国家纷纷采取措施积极应对。例如美国、欧盟等西方发达经济体通过加强立法规划、完善基础设施建设、发展农村主导特色产业、加大农村教育投入等综合性的政策手段，形成符合自身特征的乡村发展道路，从而遏制乡村衰落。日本、韩国等东亚经济体针对乡村衰落问题，也实施了“造村运动”、“新村建设”和“农村再生计划”等以推动乡村复兴。在我国，改革开放以来以劳动力为代表的农村各大要素纷纷向城市流动，城乡差距不断扩大。因此中国同样面临农村衰落的问题，参照国际发展趋势、经验和自身发展的现实情况，中国必须从根本上解决乡村衰落问题，乡村振兴战略应运而生。

图 1:城乡经济数据对比：居民可支配收入（元）

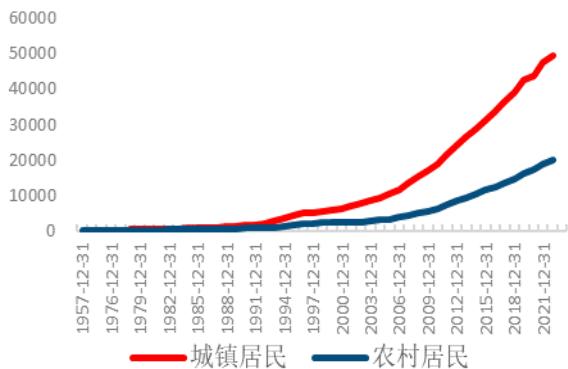
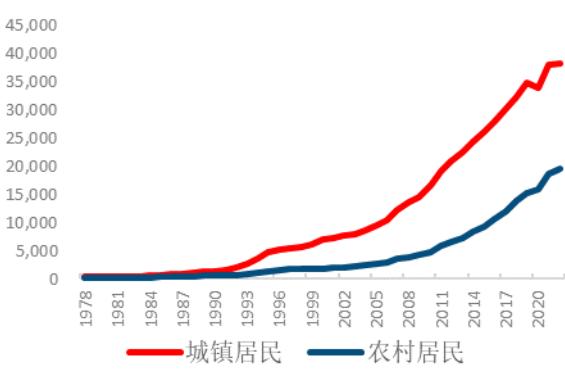


图 2:居民消费水平（元）

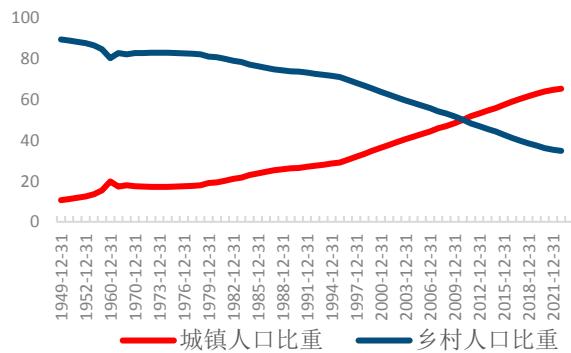


数据来源: iFinD, 中信建投

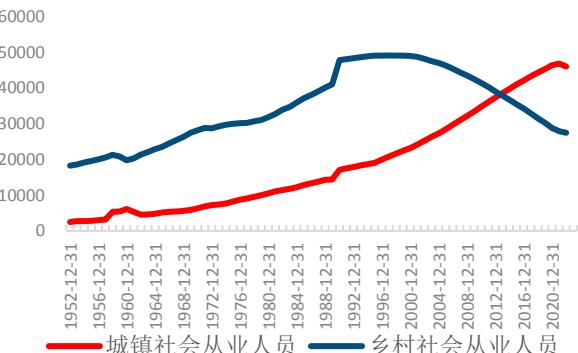
数据来源: iFinD, 中信建投

从国内现实因素来看，我国在高速发展过程中也积累了一系列农村问题亟待解决。农村人口方面，人口结构失衡，“空心化”和老龄化问题尤其突出。空巢老人和留守儿童的数量增快速增加。随着城市人口的增加和农村人口的减少，农村常住人口数量急剧下降。农村产业方面，劳动力外流导致第一产业劳动力投入有所下降，与此同时由于基础设施、生配套设施不足等问题，农村产业发展不够突出。这就造成农村第一产业效率不高，第二产业技术水平不高，第三产业发展缓慢的问题。农村收入方面，城乡差距仍呈不断拉大的态势。前文提到的失衡的人口结构和乡村产业不振是导致城乡贫富差距不断拉大的重要原因。与此同时，不同地区间的农民收入差距也较大。农村基础设施建设方面，相关建设依然薄弱，边远地区农业基础设施建设仍然滞后，农业生产脆弱性依然较大。区域发展均衡性方面，我国城乡差距整体依然较大。无论是可支配收入、消费支出还是就业情况都有较大的差距。较大的城乡差距。过大的城乡差距一方面不利于共同富裕的实现，另一方面也阻碍了社会主义现代化建设。因此通过乡村振兴战略提升农民福利，发展农村产业迫在眉睫。综上，我国农村发展中面

面临的人口问题、产业问题、收入问题和建设问题都是相对棘手的重大问题，其能否得到妥善解决不仅关系到农村地区自身的福利水平，更关系到中国高质量发展的大局。因此从国内视角看，提出乡村振兴战略通过落实实际举措改善农村发展也是当务之急。

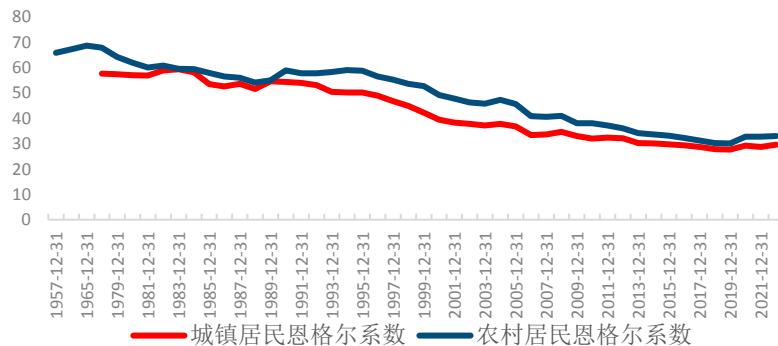
**图 3:城乡经济数据对比：人口比重**


数据来源: iFinD, 中信建投

**图 4:城乡经济数据对比：从业人员**


数据来源: iFinD, 中信建投

乡村振兴战略一方面有助于解决农村发展过程中面临的关键问题，另一方面则有助于农村发展融入国家经济发展建设大局。所谓乡村振兴战略实际上可以被理解为一个“政策工具包”，政府构建起自上而下的政策支持体系针对农村发展中的具体问题出台具体的政策。例如针对城乡收入扩大问题部署精准扶贫、精准脱贫工作机制，针对农村产业现代化问题部署农业结构调整、壮大特色产业等工作，针对农村基础设施建设落后问题部署交通物流和现代能源体系的建设工作，针对农村人口结构失衡问题则部署农村教育、健康农村等工作。对具体问题进行具体分析，提供有针对性的解决策略是乡村振兴战略解决前文提到的农村发展关键问题的重要思路。当然除了对具体问题进行解决外，乡村振兴战略实际上也是推动农村发展融入国家发展大局之中。《乡村振兴战略规划》就指出“实施乡村振兴战略，深化农业供给侧结构性改革，构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，实现农村一二三产业深度融合发展，有利于推动农业从增产导向转向提质导向，增强我国农业创新力和竞争力，为建设现代化经济体系奠定坚实基础。”中国现代化产业体系的构建应当是均衡的、高质量的，不能存在城乡之间产业发展的“跛脚”问题，因此乡村振兴战略通过引导农村产业转型升级促进农村现代化产业体系的建设。另外，乡村振兴战略的一系列政策措施有利于拓宽农民增收渠道，改善农村生产生活条件，从而增进农民福祉，这对于共同富裕的实现也大有助益。

**图 5:城乡经济数据对比：恩格尔系数**


数据来源: iFinD, 中信建投证券

## 二、乡村振兴政策逻辑的演变

### （一）改革开放以来的三农战略思想演进

乡村振兴战略自十八大以来被提出以来已经成为中国解决“三农”问题的总抓手，是中国共产党农村治理思想演进的最新形态。改革开放初期，党的十一届三中全会以农民为主体，从经济和政治上确立了农民的重要权利，同时确立了党和政府与农民关系的准则。到了党的十六届五中全会时期，农村治理的思想进一步优化，从单纯的农民治理上升到农业、农民和农村的系统性治理，同时关注到了改革开放后不断拉大的城乡差距。党的十七大时期认识到了“三农”问题在国民经济发展中重要性不断提升的现状，开始将三农问题视为全党工作的重中之重，提出形成城乡经济社会发展一体化新格局。党的十八大将解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，并将城乡发展一体化作为解决“三农”问题的根本途径，明确指出了推动城乡发展一体化的基本方向和着力重点。党的十九大则正式提出了乡村振兴战略，随后乡村振兴战略被作为建设社会主义现代化强国的七大战略之一写入了新修订的党章。回顾中国三农战略思想的演进历程，可以发现政府层面对农村治理问题的认识是从专一性走向系统性、从局部性走向全局性的过程，从开始的关注农民政治经济权利，到关注农业、农民、农村这一生态系统的生存发展问题，再到结合中国整体的现代化战略将三农问题上升至国家战略层面。可以说乡村振兴战略作为中国共产党在过去形成的“三农”战略思想的继承与发展，已经不仅仅聚焦于农村部门的发展，而是希望通过振兴农村部门来带动中国整体的高质量发展。

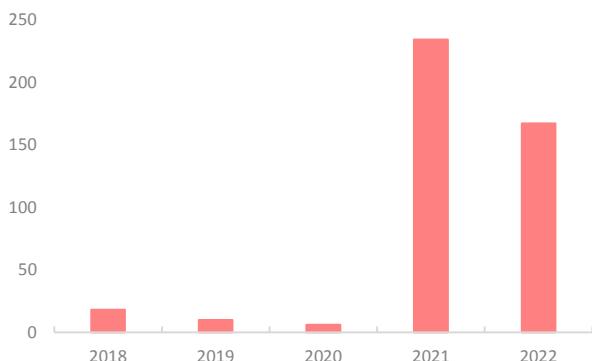
表 1:三农战略思想的演进

时间点	三农战略思想的演进
党的十一届三中全会	提出“经济上保障农民的物质利益，政治上尊重农民的民主权利”，确立了党和政府处理与农民关系的准则
党的十六届五中全会	建设社会主义新农村，统筹城乡经济社会发展
党的十七大	把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，形成城乡经济社会发展一体化新格局
党的十八大	解决好农业、农村、农民问题是全党工作重中之重，城乡发展一体化是解决“三农”问题的根本途径
党的十九大	实施乡村振兴战略

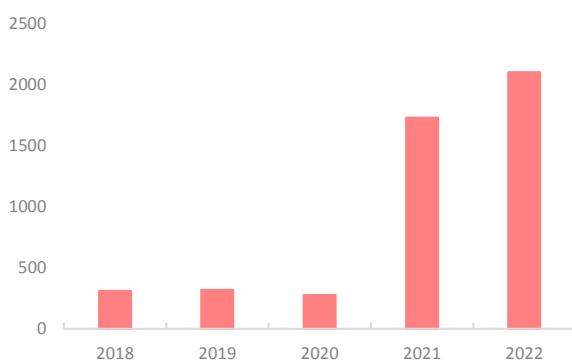
资料来源：王亚华和苏毅清（2017），中信建投

### （二）乡村振兴战略的政策演进

决策层对乡村振兴战略的重视程度不断提升。重视程度提升的第一个体现是重要文件中的措辞发生明显变化。在党的十九大报告中提到要“实施乡村振兴战略”，而在党的二十大报告中则指出要“全面推进乡村振兴”，同时还提到“全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村”。足见决策层已经将乡村振兴战略提升至建设社会主义现代化国家的全局高度。重视程度提升的第二个体现是相关文件的出台密集程度。从中央一号文件来看，1982年以来的中央一号文件均围绕三农问题展开，侧重点有所不同。但近三年来每年的中央一号文件都聚焦在乡村振兴这一主题。从发文数量来看，2021年和2022年中央和地方“乡村振兴”发文数量较前几年显著增加。

**图 6:中央“乡村振兴”发文数**


数据来源：北大法宝，中信建投

**图 7:地方“乡村振兴”发文数**


数据来源：北大法宝，中信建投

乡村振兴战略在政策层面经历了战略化、纲领化和法制化的过程。乡村振兴战略被提出后，首先由中央决策层设计顶层制度，出台意见。2017年底国务院发布的一号文件《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》正式对十九大提出的乡村振兴战略进行了阐述和任务部署。该意见作为乡村振兴的总纲领明确了实施乡村振兴战略的主要任务，即：培育乡村发展新动能、打造人与自然和谐共生发展新格局、焕发乡风文明新气象、构建乡村治理新体系、塑造美丽乡村新风貌、增强贫困群众获得感。顶层设计颁布后，中央进一步出台战略规划。2018年9月，党中央、国务院印发了《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》，该规划围绕“五大振兴”作出阶段性谋划，部署了82项重大工程、重大计划、重大行动。《规划》的几个突出特点是：第一，明确了乡村振兴的五个抓手，即产业、人才、文化、生态和组织振兴。第二，提出了包含22项具体指标的乡村振兴指标体系。第三，提出分类推进乡村发展的思路，将村庄分为集聚提升类村庄、城郊融合类村庄、特色保护类村庄、搬迁撤并类村庄四个大类。战略规划颁布之后，各部门围绕乡村振兴的各个领域密集出台支持政策。《规划》颁布后，财政部、科技部、教育部、人社部等多个部位围绕财政支持、技术支持、教育脱贫、农民就业等多个领域纷纷出台有落实性的政策部署。各部委出台的配套支持政策主要有两个特点：一是覆盖领域广泛。针对乡村振兴的支持政策覆盖了财政、医疗、教育、交通、能源、就业等多个维度，充分展现了全方位落实乡村振兴战略的决心。二是政策不断更新。以财政支持为例，经历了从纲领性部署到分领域细化的更新过程。2018年9月财政部率先出台《财政部贯彻落实实施乡村振兴战略的意见》，从全局角度提出了振兴乡村的具体财政政策。2021年4月，财政部出台《财政部等关于运用政府采购政策支持乡村产业振兴的通知》，从具体的政府采购方面设计了支持性政策。2022年5月，国家税务局又围绕乡村振兴提供了税费优惠政策指引。制定党规法律，从法律层面为乡村振兴提供制度保障。2019年8月施行的《中国共产党农村工作条例》是中国共产党在历史上首次专门制定关于农村工作的党内法规，围绕乡村振兴进行布局，将深入实施乡村振兴战略贯彻到条例的各个方面。2021年6月施行的《中华人民共和国乡村振兴促进法》是我国首部以乡村振兴命名、旨在全面推进乡村振兴战略实施的法律，该法律颁布实施标志着我国全面推进乡村振兴进入了有法可依、依法实施的时代，也标志着乡村振兴制度体系的正式确立。

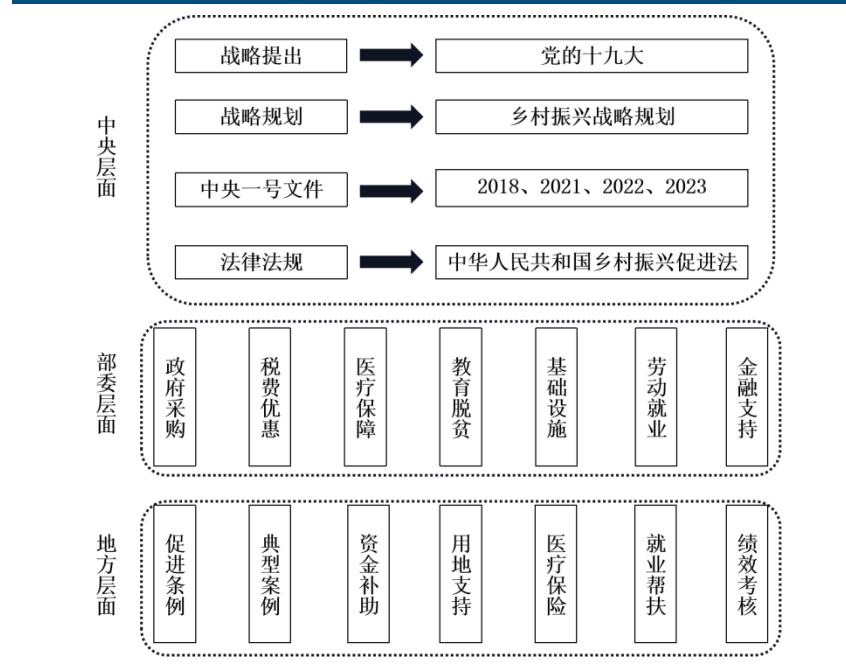
**表 2:乡村振兴战略提出以来的主要政策文件**

时间	文件名称	发布机关	类别
中央层面			
2018.01	中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见	国务院	中央一号文件
2018.09	乡村振兴战略规划（2018—2022年）	国务院	战略规划
2020.12	中共中央、国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的	国务院	

## 意见

2021.01	中共中央、国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见	国务院	中央一号文件
2021.04	中华人民共和国乡村振兴促进法	全国人民代表大会常务委员会	法律
2022.01	中共中央、国务院关于做好二〇二二年全面推进乡村振兴重点工作意见	国务院	中央一号文件
2023.02	中共中央国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见	国务院	中央一号文件
部委层面			
2018.09	财政部贯彻落实实施乡村振兴战略的意见	财政部	部委配套政策
2019.07	水利部关于做好乡村振兴战略规划水利工作的指导意见	水利部	部委配套政策
2021.01	国家医疗保障局等关于巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴战略的实施意见	国家医疗保障局等	部委配套政策
2021.04	关于加强现代农业科技金融服务创新支撑乡村振兴战略实施的意见	科技部等	部委配套政策
2021.04	财政部等关于运用政府采购政策支持乡村产业振兴的通知	财政部等	部委配套政策
2021.04	教育部等关于实现巩固拓展教育脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见	教育部等	部委配套政策
2021.05	人力资源社会保障部等关于切实加强就业帮扶巩固拓展脱贫攻坚成果助力乡村振兴的指导意见	人社部等	部委配套政策
2021.05	交通运输部关于巩固拓展交通运输脱贫攻坚成果全面推进乡村振兴的实施意见	交通运输部	部委配套政策
2021.12	加快农村能源转型发展助力乡村振兴的实施意见	国家能源局等	部委配套政策
2022.05	支持乡村振兴税费优惠政策指引	国家税务局	部委配套政策
2022.11	人力资源社会保障部等关于进一步支持农民工就业创业的实施意见	人社部等	部委配套政策
2023.02	农业农村部关于落实党中央国务院2023年全面推进乡村振兴重点工作部署的实施意见	农业农村部	部委配套政策
2023.02	国家乡村振兴局关于落实党中央国务院2023年全面推进乡村振兴重点工作部署的实施意见	乡村振兴局	部委配套政策
2023.04	中国银保监会办公厅关于银行业保险业做好2023年全面推进乡村振兴重点工作通知	银保监会	部委配套政策
2023.05	国家发展改革委等关于加快推进充电基础设施建设更好支持新能源汽车下乡和乡村振兴的实施意见	发改委等	部委配套政策
2023.06	中国人民银行等关于金融支持全面推进乡村振兴加快建设农业强国的指导意见	人民银行等	部委配套政策

资料来源：中国政府网，中信建投

**图 8:乡村振兴政策体系**


数据来源：中国政府网，中信建投

**表 3:不同年份中央一号文件对乡村振兴关注点的转变**

领域	2018	2021	2022	2023	政策关注点转变
粮食安全	深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，严守耕地红线；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	提升粮食和重要农产品供给保障能力；打好种业翻身仗；坚决守住 18 亿亩耕地红线	稳定全年粮食播种面积和产量；大力实施大豆和油料产能提升工程；保障“菜篮子”产品供给；合理保障农民种粮收益；统筹做好重要农产品调控	全力抓好粮食生产；加力扩种大豆油料；发展现代设施农业；构建多元化食物供给体系；统筹做好粮食和重要农产品调控	政策目标、手段和作物种类更加具体
农业科技和装备	加强高标准农田建设；推进我国农机装备产业转型升级，加强科研机构、设备制造企业联合攻关；加快研发经济作物、养殖业、丘陵山区农林机械，发展高端农机装备制造	提高农机装备自主研制能力，支持高端智能、丘陵山区农机装备研发制造，加大购置补贴力度，开展农机作业补贴；强化动物防疫和农作物病虫害防治体系建设，提升防控能力	全面完成高标准农田建设阶段性任务；大力推进种源等农业关键核心技术攻关；提升农机装备研发应用水平	加强高标准农田建设；推动农业关键核心技术攻关；深入实施种业振兴行动；加快先进农机研发推广	持续关注高标准农田、核心技术创新和农机研发推广
脱贫攻坚	瞄准贫困人口精准帮扶；聚焦深度贫困地区集中发力；激发贫困人口内生动力；强化脱贫攻坚责任和监督	设立衔接过渡期；健全防止返贫动态监测和帮扶机制；实施脱贫地区特色种养业提升行动；加强农村低收入人口常态化帮扶	完善监测帮扶机制；促进脱贫人口持续增收；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；推广	坚决守住不发生规模性返贫底线；增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力；稳定完善帮扶政策	关注点向防止规模性返贫转变

请务必阅读正文之后的免责条款和声明。

动脱贫地区帮扶政策

落地见效

农村产业现代化	构建农村一二三产业融合发展体系；实施农产品加工业提升行动；实施休闲农业和乡村旅游精品工程；发展乡村共享经济、创意农业、特色文化产业	依托乡村特色优势资源，打造农业全产业链，把产业链主体留在县域；开发休闲农业和乡村旅游精品线路，完善配套设施；推进农村一二三产业融合改革发展示范园和科技示范园区建设	持续推进农村一二三产业融合发展；大力发展战略县富民产业；加强县域商业体系建设；促进农民就地就近就业	做大做强农产品加工业流通业；加快发展现代乡村服务业；培育乡村新产业新业态；培育壮大县域富民产业	政策关注点相对稳定
	建设现代化农产品冷链物流体系；支持供销、邮政及各类企业把服务网点延伸到乡村；加快农村公路、供水、供气、环保、电网、物流、信息、广播电视等基础设施建设	继续把公共基础设施建设的重点放在农村，着力推进往村覆盖、往户延伸。实施农村道路畅通工程；加快完善县乡村三级农村物流体系，改造提升农村寄递物流基础设施	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；扎实开展农村公路管理养护体制改革试点	加强农村公路养护和安全管理，推动与沿线配套设施、产业园区、旅游景区、乡村旅游重点村一体建设	随着基础设施覆盖率的不断提升，政策关注点转向既有设施养护和农村物流建设
数字乡村	实施数字乡村战略，做好整体规划设计，加快农村地区宽带网络和第四代移动通信网络覆盖步伐，开发适应“三农”特点的信息技术、产品、应用和服务，推动远程医疗、远程教育等应用普及，弥合城乡数字鸿沟	实施数字乡村建设发展工程；完善电信普遍服务补偿机制；发展智慧农业，建立农业农村大数据体系	推进智慧农业发展，促进信息技术与农机农艺融合应用；加强农民数字素养与技能培训。以数字技术赋能乡村公共服务；拓展农业农村大数据应用场景	深入实施数字乡村发展行动，推动数字化应用场景研发推广。加快农业农村大数据应用，推进智慧农业发展	从规划层面走向具体实施
	巩固和完善农村基本经营制度；深化农村土地制度改革；深入推进农村集体产权制度改革；完善农业支持保护制度	有序开展第二轮土地承包到期后再延长30年试点；积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度；加强宅基地管理，稳慎推进农村宅基地制度改革试点	开展第二轮土地承包到期后再延长30年整县试点；稳慎推进农村宅基地制度改革试点；稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市	开展第二轮土地承包到期后再延长30年整县试点；稳慎推进农村宅基地制度改革试点；稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市	政策手段更为聚焦，更为审慎

资料来源：中国政府网，中信建投

**表 4:乡村振兴战略规划主要指标**

分类	主要指标	单位	2016 年基期值	2020 年目标值	2022 年目标值	增加值	属性
产业兴旺	粮食综合生产能力	亿吨	>6	>6	>6	-	约束性
	农业科技进步贡献率	%	56.7	60	61.5	(4.8)	预期性
	农业劳动生产率	万元/人	3.1	4.7	5.5	2.4	预期性
	农产品加工产值与农业总产值比	-	2.2	2.4	2.5	0.3	预期性
生态宜居	休闲农业和乡村旅游接待人次	亿人次	21	28	32	11	预期性
	畜禽粪污综合利用率	%	60	75	78	(18)	约束性
	村庄绿化覆盖率	%	20	30	32	(12)	预期性
	对生活垃圾进行处理的村占比	%	65	90	>90	(>25)	预期性
乡风文明	农村卫生厕所普及率	%	80.3	85	>85	(>4.7)	预期性
	村综合性文化服务中心覆盖率	%	-	95	98	-	预期性
	县级及以上文明村和乡镇占比	%	21.2	50	>50	(>28.8)	预期性
	农村义务教育学校专任教师本科以上学历比例	%	55.9	65	68	(12.1)	预期性
治理有效	农村居民教育文化娱乐支出占比	%	10.6	12.6	13.6	(3)	预期性
	村庄规划管理覆盖率	%	-	80	90	-	预期性
	建有综合服务站的村占比	%	14.3	50	53	(38.7)	预期性
	村党组织书记兼任村委会主任的村占比	%	30	35	50	(20)	预期性
生活富裕	有村规民约的村占比	%	98	100	100	(2)	预期性
	集体经济强村比重	%	5.3	8	9	(3.7)	预期性
	农村居民恩格尔系数	%	32.2	30.2	29.2	(-3)	预期性
	城乡居民收入比	-	2.72	2.69	2.67	-0.05	预期性
	农村自来水普及率	%	79	83	85	(6)	预期性
	具备条件的建制村通硬化路比例	%	96.7	100	100	(3.3)	约束性

资料来源：中国政府网，中信建投

### （三）乡村振兴战略在经济金融侧的主要发力点

乡村振兴战略自被提出以来经历了战略化到法制化的历程，其核心发力点也随着我国农村经济社会发展阶段的变化逐渐完善和成熟。分析历年有关乡村振兴的中央一号文件，粮食安全、农业科技和现代化、农村产业现代化、基础设施建设、制度改革是一直备受国家关注的经济金融侧重点话题，也是施政的主要发力点。

#### 1、粮食安全

粮食安全方面，重视程度不断提升，政策工具不断细化。2018 年的中央一号文件提出要“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。”此时针对粮食安全的政策部署相对简略，尚处于初级阶段。到了 2021 年，中央对粮食安全的政策部署大幅细化，首先要求通

过粮食安全省长责任制等体制机制改革提升粮食和重要农产品供给能力，此外还提出要打好种业翻身仗和坚守18亿亩耕地红线。2022年，保障粮食安全的政策工具更加细化，分为粮食、大豆和油料作物、蔬菜等具体品类的支持性政策，此外还提出要保障农民重量收益。2023年，在上年基础上新提出构建多元化食物供给体系。社科院农村发展所农村产业经济研究室主任刘长全表示，多元化食物供给体系有两重含义，一是拓宽食物供给渠道，提高食物来源结构的多元化水平。二是增加食物供给种类，提高食物产品构成的多元化水平，既保障传统的粮食安全，也保障非口粮重要农产品的供给安全。

## 2、农业科技和现代化

农业科技方面，政策从聚焦走向系统，但农机装备应用和研发是不变的关注点。2018年的中央一号文件将其与粮食安全一起作为夯实农业生产能力基础的重要组成部分，指出“深化农业科技成果转化和推广应用改革...推进我国农机装备产业转型升级，加强科研机构、设备制造企业联合攻关，进一步提高大宗农作物机械国产化水平，加快研发经济作物、养殖业、丘陵山区农林机械，发展高端农机装备制造。”2021年，中央一号文件指出“强化现代农业科技和物质装备支撑”，农业科技和装备作为单独一小节出现在文件中。2022年则主要聚焦农机装备，提出通过研发、补贴和试点等形式促进农机装备应用水平提升。2023年，农业科技和装备的政策体系更为系统，中央从关键核心技术攻关、种业振兴、农机研发推广等几个方面部署了大量政策。

农村产业现代化方面，从关注以农业为主的全产业链建设，走向鼓励地区结合自身禀赋优势建立特色产业集群，发展富民产业。乡村振兴的产业现代化政策部署实现了从以农业为主向制造业、服务业等多元产业的转变。2018年中央一号文件提出要构建农村一二三产业融合发展体系，此时的政策发力点重在以农业为中心延长产业链，提升农民在产业链上的受益程度，同时注意发展乡村共享经济、创意农业、特色文化产业。2021年，中央层面则提出要构建现代乡村产业体系，强调建设农业全产业链，并依托乡村自身资源禀赋发展特色产业集群。2022年，中央对农村产业现代化的关注更加广泛，除了继续强调要推进一二三产业融合发展以外，还强调要发展县域富民产业、建设县域商业体系。对产业发展的关注从以农业为主向更多产业类别扩散。到了2023年，新增对做大做强农产品加工流通业的政策要求，同事依然关注乡村服务业和县域富民产业的发展。

## 3、基础设施建设

基础设施和数字乡村方面，政策从设施建设走向设施管理和养护，智慧农业和农村大数据逐渐成为新的政策目标。2018年中央一号文件指出“加快农村公路、供水、供气、环保、电网、物流、信息、广播电视等基础设施建设，推动城乡基础设施互联互通”，“实施数字乡村战略，做好整体规划设计”。2021年，一号文件对农村基础设施建设的政策部署变得更为详细和具体，还新提出要发展智慧农业，建立农村大数据体系。2022年，基础设施建设工具有聚焦性，重点关注公路养护和危桥改造，实施农村电网巩固提升工程。数字乡村方面，更强调智慧农业的发展和农村大数据应用场景落地。2023年，政策关注点与上年相似，新增了农村应急管理基础能力建设。

## 4、制度改革

制度改革方面，政策从分散走向聚焦，依托试点示范的形式谨慎开展体制机制改革。农村制度改革涉及到收益创造和收益分配的根本性制度，因此也是乡村振兴的重要维度之一。2018年，中央一号文件提出“推进体制机制创新，强化乡村振兴制度性供给”，从巩固和完善农村基本经营制度、深化农村土地制度改革和深入推进农村集体产权制度改革几个维度提出了政策要求。2021年，针对经营制度改革和土地制度改革进行了更细化的政策部署。2022年和2023年则在前期基础上对政策进行了进一步的精简和优化，尽管依然围绕土地制度、

经营制度和产权制度进行改革，但政策手段和工具逐渐减少，反映出中央层面在制度改革上的谨慎性。综观制度改革的政策演变，可以发现“第二轮土地承包到期后再延长30年整县试点”、“农村宅基地制度改革试点”、“农村集体经营性建设用地入市”是五年来一直不变的政策关注。

## 5、金融支持乡村振兴

金融支持乡村振兴的融资方式逐渐丰富化，体现在两个方面：一是传统的信贷资金丰富化。一方面，丰富信贷抵押品和质押品种类，探索开展和推广以林权、排污权、林业碳汇预期收益权、合同能源管理收益权为抵质押品的贷款业务，创新品种权（证书）、育种制种设施设备等抵质押贷款业务。另一方面，丰富信贷体系，将企业社保缴费、职业技能培训、稳岗纾困情况等纳入授信评价体系，加大创业担保贷款政策实施力度。二是用更多融资形式支持乡村振兴，包括天使投资人创业投资基金、农业产业化基金、农业科技创新投资基金、农机装备融资租赁、ABS、REITs等。

**表5:《关于金融支持全面推进乡村振兴 加快建设农业强国的指导意见》**

分类	发力方向	内容
粮食和重要农产品生产		围绕新一轮千亿斤粮食产能提升行动、玉米单产提升工程和吨粮田创建，强化粮食生产主体扩大产能、设备改造、技术升级等融资需求对接，促进粮食稳产增产。聚焦大豆和油料生产、生猪和“菜篮子”工程、油茶扩种和低产低效林改造，持续加大信贷投放力度。以化肥、农药等农资生产购销为切入点，满足农资企业经营发展和农业生产主体农资采购周转资金需求。推广粮食和重要农产品生产托管综合金融保险服务模式，推动提升农产品生产专业化社会化服务水平。金融机构要积极参与粮食市场化收购业务，农业发展银行要及时足额发放储备及轮换贷款。
粮食和重要农产品稳产保供	高标准农田和水利基础设施建设	按照逐步把永久基本农田全部建成高标准农田要求，聚焦土壤改良、农田排灌设施等重点领域，在承贷主体、还款方式、贷款期限上给予差异化政策倾斜，探索推广全域综合整治等模式，助力高标准农田新建和改造提升。积极梳理大中型灌区建设和现代化改造、中小型水库及引调水工程建设等重大项目融资需求清单，一对一完善项目融资方案，加大中长期贷款投放。鼓励各地将符合条件的项目整省整市打包，统筹构建多元化贷款偿还渠道，实现项目收益自平衡与经营可持续。
种业振兴		完善重点种业企业融资监测机制，精准满足国家种业基地和重点企业融资需求。鼓励金融机构持续加大对生物育种重大项目、国家育种联合攻关和畜禽遗传改良计划等中长期贷款投入，创新品种权（证书）、育种制种设施设备等抵质押贷款业务，合理满足育种研发、种子（苗种）繁殖、精深加工、推广销售等环节差异化融资需求，助力“育繁推一体化”发展。用好现代种业发展基金，鼓励天使投资人创业投资基金等加大资金投入。
多元化食物供给体系		树立大食物观，引导金融机构丰富生物性资产抵质押信贷产品种类，助力构建粮经饲统筹、农林牧渔结合、植物动物微生物并举的多元化食物供给体系。优化信贷资源配置，支持草原畜牧业转型升级。积极满足规模化标准化稻渔综合种养、大水面生态渔业、陆基和深远海养殖渔场建设、远洋渔业资源开发等领域信贷需求，加快现代海洋牧场和渔港经济区建设。
农业科技装备和绿色发展	农业关键核心技术攻关	坚持产业需求导向，开辟贷款绿色通道，加大农业关键核心技术攻关金融支持力度。针对农业科技创新周期长等特点，加大中长期贷款投放，更好发挥农业产业化基金、农业科技创新投资基金引导撬动作用，为农业领域国家实验室、全国重点实验室、制造业创新中心等平台建设给予长期稳定金融支持。
	现代设施农业和先进农机	依托设施农业现代化提升行动，创新金融产品和服务模式，加大对粮食烘干、设施农业生产、农产品产地冷藏、冷链物流设施、畜禽规模化养殖和屠宰加工、水稻集中育秧中心、蔬菜集约化育苗中心等领域金融支持力度。鼓励拓展农村资产抵质押范围，满足大型智能农机装备、丘陵山区适用小型机械和园艺机械、中小养殖户适用机械研发的合理融资需求。稳妥发展农机装备融资租赁，促进先进农机装备推广

		应用。
农业绿色发展		引导金融机构创新种植业固碳增汇、养殖业减排降碳、绿色农机研发等领域信贷产品，加大对国家农业绿色发展先行区信贷支持力度。推广林权抵押贷款等特色信贷产品，探索开展排污权、林业碳汇预期收益权、合同能源管理收益权抵质押等贷款业务。探索多元化林业贷款融资模式，加大中长期信贷支持力度，支持林下经济发展。强化碳减排支持工具等货币政策工具运用，继续加大对符合条件的农村地区风力发电、太阳能和光伏等基础设施建设金融支持力度。
农产品加工	流通业	聚焦农产品加工业提升行动，积极开展订单、应收账款等质押贷款业务，支持各类主体发展农产品产地初加工和精深加工。加大对农产品加工产业园、农产品电商产业园、产地冷链集配中心、农业国际贸易高质量发展基地建设金融支持力度，助力市场流通体系与储运加工布局有机衔接。鼓励供应链核心企业通过链条白名单确认、应收账款确权、设立购销基金等多种方式为上下游企业担保增信，提升链上企业农户和新型农业经营主体融资可得性。优化进出口贸易和对外投资金融服务，强化国际合作，支持有实力有意愿的农业企业“走出去”，培育具有全球竞争力的大粮商。
乡村产业高质量发展	现代乡村服务业和新产业新业态	充分挖掘乡村多元价值，创新特色金融产品和服务，全力支持乡村餐饮购物、旅游休闲、养老托幼等生活性服务业发展。加大对农产品加工产业园、农产品电商产业园、产地冷链集配中心、农业国际贸易高质量发展基地建设金融支持力度，助力市场流通体系与储运加工布局有机衔接。鼓励供应链核心企业通过链条白名单确认、应收账款确权、设立购销基金等多种方式为上下游企业担保增信，提升链上企业农户和新型农业经营主体融资可得性。优化进出口贸易和对外投资金融服务，强化国际合作，支持有实力有意愿的农业企业“走出去”，培育具有全球竞争力的大粮商。
县域富民产业	农民创业就业	金融机构要创新开发具有地域亮点的金融产品，依托各地农业农村特色资源，“一链一策”做好“土特产”金融服务，推动农村一二三产业融合发展。综合运用专用账户闭环管理、整合还款来源、建设主体优质资产抵质押等增信措施，积极满足县域产业园区建设和企业发展资金需求。
和美乡村建设与城乡融合发展	乡村基础设施建设	围绕制造加工、物流快递、家政服务、餐饮、建筑等农民工就业集中行业，鼓励金融机构将企业社保缴费、职业技能培训、稳岗纾困情况等纳入授信评价体系。持续加大对返乡入乡创业园、农村创业孵化实训基地建设信贷资源投入，深化银企对接，带动更多农民工、灵活就业人员等重点群体创业就业。加大对创业担保贷款政策实施力度，鼓励各地因地制宜适当放宽创业担保贷款申请条件，简化审批流程，积极满足农民工创业信贷需求。
新市民金融服务	县域基本公共服务	鼓励建立健全农业农村基础设施建设融资项目库，强化信息共享和服务对接，加大对产业园区、旅游景区、乡村旅游重点村一体化建设信贷支持力度。在依法合规前提下，根据借款人资信状况和偿债能力、项目建设进度、投资回报周期等，创新匹配度高的金融产品和融资模式，合理满足农村规模化供水工程建设和小型供水工程标准化改造等金融需求。鼓励金融机构通过组建银团等方式，合力支持乡村基础设施建设。
		推进金融与教育、社保、医疗、社会救助等县域民生系统互联互通，打造功能集成、管理规范、标准统一的县域基本公共服务与金融服务融合发展新模式。鼓励有条件的地区在行政服务中心设立普惠金融服务窗口，提供金融政策咨询、融资需求交办、金融辅导等服务，提升县域基本公共服务便利性和金融服务普惠性。
		充分运用信息技术，精准评估新市民信用状况，创新契合度高的信贷产品，提升金融供给质量和金融服务均等性。加强与地方政府信息共享和公用数据直连，丰富“金融+生活+政务”新市民金融服务场景。鼓励运用信贷、债券、资产支持证券、基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）等方式，支持专业化、规模化住房租赁企业发展，依法合规加大对新市民等群体保障性租赁住房建设融资支持力度。扩大金融产品和服务供给，支持新市民就业创业、安家落户、子女教育、健康保险和养老保障。

县域消费  
融

完善农村电商融资、结算等金融服务，优化县域消费者授信审批和风控管理，提高消费金融可得性。鼓励通过线上办理、免息分期等方式，稳步推进低门槛、小额度、纯信用农村消费贷款，为县域各类消费场景提供个性化信贷产品，将金融服务嵌入衣食住行。

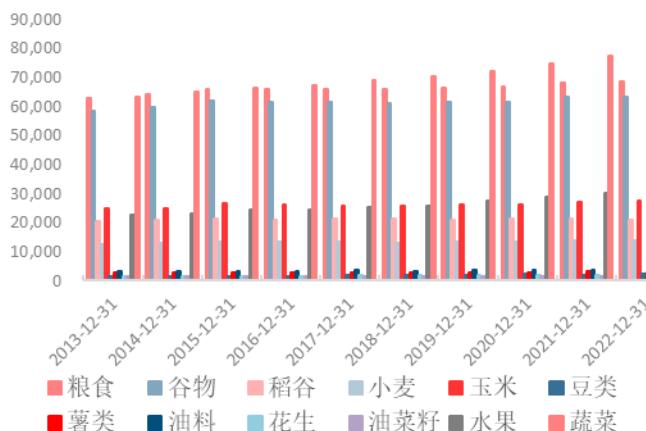
资料来源：中国政府网，中信建投

### 三、乡村振兴战略落实进展与问题

#### （一）粮食安全

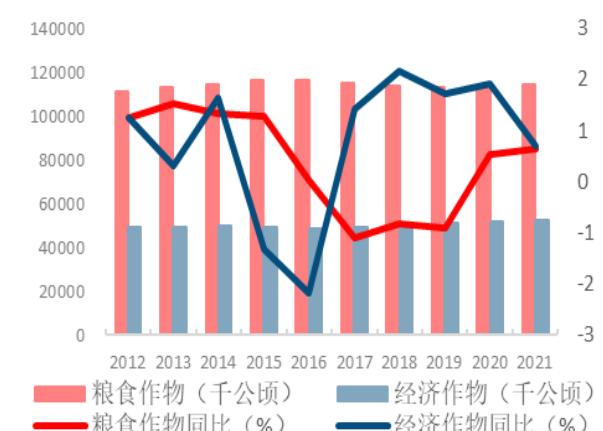
粮食总产量稳步增长，整体自给率持续上升但相较于发达国家依然较低，粮食安全项目落实不到位。粮食总产量数据显示，仅十年来中国粮食生产总量较为稳定。尤其是近五年期间，粮食生产总量和粮食种植面积均稳步增长。具体来看，稻谷、小麦、玉米、豆类、棉花、薯类、油料、糖料、蔬菜、水果等产量和种植面积较为稳定，整体呈现有序增长趋势。尤其是蔬菜产量，近十年来连续增长且增长幅度较大，每年增长量超过1000万吨。水果产量也实现连续十年持续增长。这反映出中国农产品生产结构的变化，也从侧面反映了居民饮食结构的变革呈蔬菜水果等食物占比越来越高的趋势。从种植面积来看，粮食作物与经济作物呈现出负相关，两类作物互为替代，但是这种替代效应并不强烈，单年增速通常在-2%到2%之间。

图9:全国主要农作物产量年度变化情况（万吨）



数据来源：iFind，中信建投

图10:粮食作物与经济作物播种面积变化



数据来源：Wind，中信建投

#### （二）农业科技和装备

农业机械在生产中的应用水平稳步提升，但在关键核心技术研发和数字化智能化方面依然较为落后，小农生产的模式是影响未来机械化普及程度的重要因素。中国农业机械化水平逐年提升，农机具在生产中的应用水平不断提高。根据农业农村部统计数据，截至2021年全国农作物耕种收综合机械化率<sup>1</sup>达72.03%，较上年提高0.78个百分点；其中机耕率、机播率、机收率分别达到86.42%、60.22%、64.66%。尤其是小麦的综合机械化率超过97%，基本实现了机耕、机收、机播的全程机械化。根据发改委官网，“十四五”时期，通过加强大中型智能化复合型农业机械研发应用、选育推广适用于机械化作业的品种、开展农田宜机化改造等措施，2025年农作物耕种收综合机械化率可达75%。尽管我国农业机械化取得一定进展，但是距离国际领先水平仍有一定差距。

<sup>1</sup> 农作物耕种收综合机械化率指农作物机耕、机播、机收三项作业水平按4:3:3比例加权的和，是反映农业机械化程度的代表性指标。

作为对比，美国农业机械化率达到 95% 以上。但在中国农业科技和装备的发展中依然存在三方面的问题：第一，农机装备核心技术、关键技术存在不足。长期以来，我国农业机械装备的技术发展主要依靠对国外农机技术的引进和消化吸收，在农机基础技术研究方面发展缓慢，农机核心技术、关键技术匮乏，自主创新能力相对较弱。例如在农业机械高端液压驱动系统、总线和控制系统等方面对进口产品的依赖度较高，国产化在可靠性、安全环保等方面存在不足且故障率较高。第二，智能化、信息化技术应用程度不高。目前我国只是基本上实现了基本的机械化，但是在自动化、智能化和信息化方面应用较少。其根本原因在于：一方面我国各地区自然条件差异大，可能缺乏应用技术基础。另一方面我国多地区农业生产模式规模化较低，是的高端智能农机投入的成本收益比较高。第三，中小型农机装备发展存在不足。目前我国能满足小农生产特点的小型农机局品类和产量不足，不能完全满足农业机械化的差异性需求。

图 11:全国农作物耕种收综合机械化率（%）

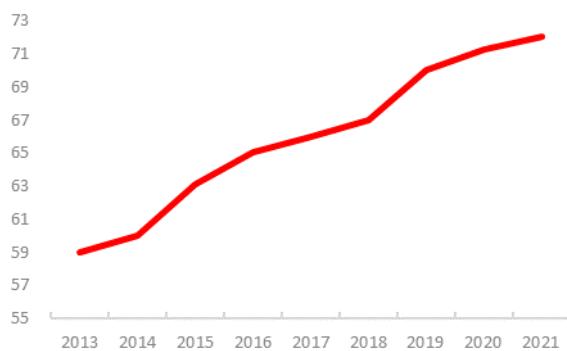
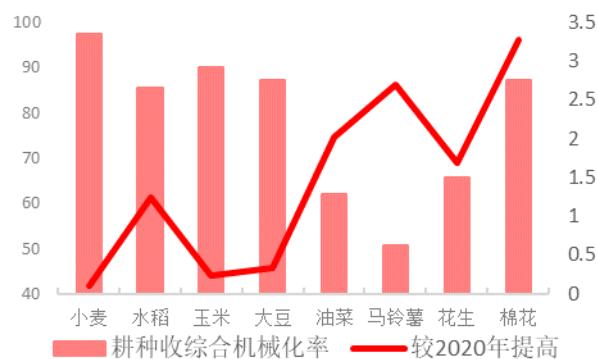


图 12:2021 年不同农作物耕种收机械化率（%）



数据来源：农业机械化统计公报，中信建投

数据来源：农业机械化统计公报，中信建投

高标准农田建设快速推进，对农民福利影响值得关注。高标准农田是农业现代化转型的基础，也是粮食安全的保障。2022 年 10 月 1 日，新修订的《高标准农田建设通则》（GB/T30600-2022）正式生效，明确高标准农田是田块平整、集中连片、设施完善、节水高效、农电配套、宜机作业、土壤肥沃、生态友好、抗灾能力强，与现代农业生产和经营方式相适应的旱涝保收、稳产高产的耕地。农业农村部指出，新《通则》突出因地制宜，分区域设置建设标准。充分考虑与《全国高标准农田建设规划（2021-2030 年）》的有效衔接，区分不同建设目标、重点、能力和条件，将全国划分为东北区、黄淮海区、长江中下游区、东南区、西南区、西北区和青藏区等七个区域，因地制宜制定高标准农田基础设施建设标准和农田地力标准指标。《通则》还规定了各省高标准农田粮食综合生产能力指标，强化了高标准农田建设的粮食产能导向。根据农业农村部的数据，到 2022 年底全国已累计建成 10 亿亩高标准农田，能够稳定保障 1 万亿斤以上粮食产能，19.18 亿亩耕地中超过一半是高标准农田，仍有较大发展空间。根据《全国高标准农田建设规划（2021—2030 年）》，到 2025 年建成 10.75 亿亩高质量农田，到 2030 年建成 12 亿亩高质量农田。2023 年计划新建 4500 万亩、改造提升 3500 万亩，截止到第一季度已经建成 1942 万亩高标准农田。尽管高标准农田建设推进成效较好，但在政策细节上仍有待优化之处。首先，种植用途管控执行偏差可能影响农民福利。一些地方在执行高标准农田建设过程中存在“一刀切”现象。例如，部分地区将用于瓜果、水产、苗木、蔬菜等“非主粮”的土地都当作整治对象，不管生长情况如何，均要求恢复为水稻、小麦、玉米等粮食生产。此外，对于主要依靠特色产业实现脱贫的地区和农户，“放任”与防止耕地“非粮化”政策不相适，这种一刀切“严管”可能影响农民增收，削弱农民激励。第二，高标准农田建设的进度安排对农民农村的影响有待评估。从实践中看，东部地区的经济基础更强，高标准农田的建设标准更高、推进阻力也更小，区位上呈现“东部快于中部西部”特征。平原地区的自然条件更好，高标准农田的建设难度和建设成本更低，地形上呈现“平原快于山地丘陵”特征。在现行目标下，推进高标准农田建设是否超

过当地农村农民的承受能力尚需进一步评估，此外高标准农田项目建在不同地区可能拉大农村内部的收入差距。例如，建在“一年一熟”的东北平原只能提高一季粮的产量，但建在长江中下游平原则存在一年收获两季稻或“稻+N”的可能性。

### （三）乡村产业现代化

全国乡村产业融合发展势头良好，初具产业规模，并且成为农民就业增收的重要支撑。截至 2021 年，全国已建成 1600 多个农产品加工园，规模以上农产品加工业实现利润总额 11362.1 亿元；全国休闲农业和乡村旅游接待规模从 2015 年的 22 亿人次，上升至 2022 年的 28 亿人次，吸纳就业人数达到 1100 万，带动受益农户 800 多万户；此外，在乡创业创新人员达到 3150 万。乡村新型服务业快速发展。以农村电商尤其是近年来的直播电商为代表的乡村新兴服务业蓬勃发展，据商务部披露的数据，2022 年全国农村网商（网店）达到 1730.3 万家，同比增长 6.2%。其中直播电商就有 573.2 万家，占 33.1%。2022 年农村网络零售额累计值达到 21700 亿元，是 2014 年的 11 倍。国家各部委协力推进乡村产业融合载体建设，呈现园区化、多元化发展态势。以试点示范形式推动一二三产业融合建立当地特色产业是我国乡村产业现代化的一个突出特征。近年来各部位围绕数字农业、绿色农业、休闲农业、产业融合等主题建立了大量改革试点、示范园区等。优势特色产业集群持续发力，打造政策集成、要素集聚、企业集中的乡村产业融合发展高地，形成了当地的经济特色增长极。2020 年 3 月，农业农村部、财政部启动开展优势特色产业集群建设。中央财政采取先建后补、以奖代补等方式，对基地建设、仓储保鲜、产地初加工、精深加工、现代流通、品牌培育等全产业链建设给予适当补助。截止 2022 年，国家共批准建设 140 个优势特色产业集群。

图 13:农村网络零售额累计值（亿元）

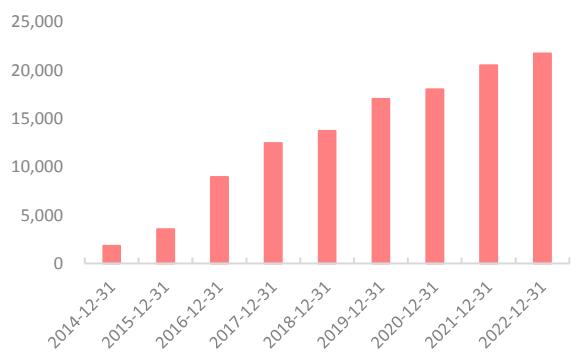
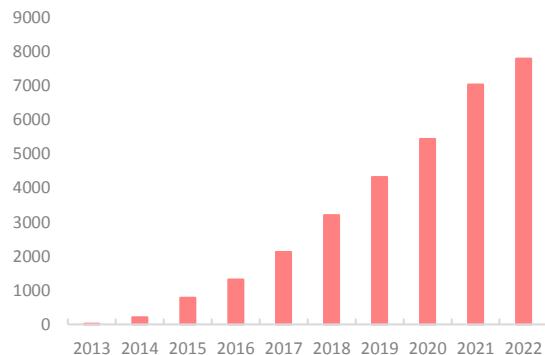


图 14:淘宝村数量（个）



数据来源: iFinD, 中信建投

数据来源: 阿里研究院, 中信建投

表 6:乡村产业现代化园区、试点建设

申报项目	主管部门	数量概况
农业产业强镇	农业农村部乡村产业发展司	2022 年新增 200 个创建单位
现代农业产业园	农业农村部发展规划司	2022 年新增 50 个创建单位
优势特色产业集群	农业农村部乡村产业发展司	2022 年新增 40 个创建单位
农业现代化示范区	农业农村部发展规划司	2021 年新增 100 个创建单位
农业科技园区	科技部	2021 年 32 个通过第八批验收
农村产业融合发展示范园	国家发展改革委主导	2021 年新增 116 个创建单位

请务必阅读正文之后的免责条款和声明。

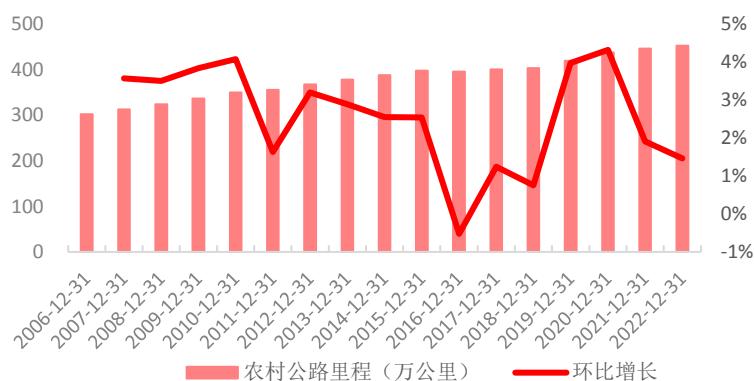
绿色种养循环农业试点	农业农村部种植业管理司肥料与节水处	2021年17个省份开展试点
中国特色农产品优势区	农业农村部主导	2020年新增79个
全国休闲农业重点县	农业农村部乡村产业发展司休闲农业处	2021年首批60个
农村综合性改革试点	财政部农业司	2021年18个省区开展试点
数字农业试点	农业农村部市场与信息化司	——
农业绿色发展先行区	农业农村部	2019年第二批41个
中国休闲美丽乡村	农业农村部乡村产业发展司休闲农业处	2021年确定254个
生态农场	农业农村部科教司	2021年首批132个

资料来源：中国政府网，中信建投

尽管近年来乡村产业现代化发展势头迅猛，但整体处于早期发展阶段，面临质量不高和支撑不足的问题。第一，乡村现代化产业发展层次较低。产业链条较短，附加值低。例如农产品加工业以初加工为主，精深加工发展较慢，产加销贯通不畅，产业融合潜力挖掘不足。部分地区对休闲农业、乡村旅游、文化体验、健康养老、农村电商等新产业新业态发展认识不足、重视不够。与农产品传统销售方式相比，农产品电商所占比重仍然较小。第二，支撑要素不强。土地、资金、技术、人才、市场等要素规模和质量不强，“用地难”、“贷款难”等问题突出。农村基础设施与城镇基础设施互联互通衔接性不强。第三，品牌效应不强。农村新业态能够长期可持续发展的关键在于形成品牌效应，尽管近年来一大批农村特色产业通过网络直播等形式形成一定的声誉，但整体占比依然较低。

#### （四）基础设施和数字乡村

农村交通、水利基础设施建设不断完善，但在能源消费清洁化转型和物流基础设施体系建设方面依然较为落后。农村基础设施主要包括公路等交通基础设施，水利基础设施，能源基础设施，物流基础设施和互联网等数字建设基础设施。我国农村基础设施不断完善首先体现在交通方面。党的十八大以来，中央在农村公路领域累计投入车购税资金7433亿元，其中用于贫困地区的投资就达5068亿元，农村公路的总里程从2017年底的400.93万公里增加到2022年底的453.14万公里，净增约50万公里。建立覆盖县、乡、村三级的“路长制”，覆盖率达95.2%。截至2021年底，具备条件的建制村已实现100%通客车，新增了5万多个建制村通客车。第二是持续扩大水利投资。水利部数据显示，2022年全国农村水利累计下达投资410.67亿元(其中中央投资230.69亿元,地方投资180.08亿元)。2018到2022年农村水利水电累计下达投资每年皆保持在400亿元以上。不过在能源转型方面，农村发展依然缓慢。当前农村经济社会持续稳定发展，对于能源消费的需求量不断增加。但目前农村能源消费结构依然以化石能源为主，对风能、太阳能、生物质能、地热能等的使用占比虽然提升但依然较低。除能源问题以外，农村物流基础设施建设依然存在不足。主要体现在物流设施网点不足，导致快递“最后一公里”问题依然存在，此外冷链物流发展较为滞后，农产品尤其是生鲜农产品上行受到原产地预冷贮藏、分拣加工设施不足等制约。

**图 15:农村公路里程**


数据来源: iFinD, 中信建投

数字乡村基础建设水平不断提升,但智慧农业建设尚处于起步阶段,整体推进由政府主导,企业等其他利益相关方参与程度不深。乡村网络基础设施建设成效显著,农村网络基础设施实现全覆盖,为数字乡村建设提供了较强的基础支撑。截至 2021 年底,全国行政村通宽带比例达到 100%,通光纤、通 4G 比例均超过 99%,基本实现农村城市“同网同速”。智慧农业建设尚处于起步阶段。以种植业为例,《中国数字乡村发展报告(2022 年)》数据显示,2021 年全国大田种植信息化率仅为 21.8%且区域差异较大,全国设施栽培信息化率为 25.3%。数字乡村推进过程中,自上而下的体系特征十分明显。政府是建设数字乡村的主要推动力量和参与主体,在部分地区市场主体很难找到合适的切入点,市场主体参与数字乡村建设的程度不深,实现多元化协同建设愿景仍有一定距离(郑磊和胡思洋, 2021)。

## (五) 农村制度改革

第二轮土地承包到期后再延长 30 年整县试点。改革开放后中国农村土地承包期限经历了两轮次调整。第一轮于 1982 年开始,承包期为 15 年。第二轮于 1997 年开始,承包期为 30 年。随着时间的推移,党的十九大报告时期又指出“保持土地承包关系稳定并长久不变,第二轮土地承包到期后再延长三十年”。当前距第二轮土地承包到期已有不到 5 年时间,国家开始通过试点方式探索第三轮土地承包工作机制。2023 年中央一号文件明确提出要研究制定第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点工作指导意见。二轮土地承包到期后再延长 30 年政策在实施过程中,面临着理论上和实践中的种种矛盾和问题。第一是人地矛盾有加重趋势。中国土地承包制度奉行“增人不增地、减人不减地”的原则,两轮土地承包期共 45 年内,农村人口更迭两代人,有些家庭因自然死亡、出国、进城、易居其他农村集体等原因,实际上已经不能履行承包。而有些家庭成员经过两代繁衍后对土地需求更为旺盛却没有充足的承包地。第二是土地权利义务已经发生调整。在 2006 年农业税取消后,土地由过去的享受土地产出支付农业税的双向权利义务,变为单向财产权利。部分居民可能宁愿将土地闲置也不愿放弃财产权利,导致土地荒废。参照 2019 年底发布的《中共中央 国务院关于保持土地承包关系稳定并长久不变的意见》来看,第三轮土地承包期在大原则上保持不变,坚持“增人不增地、减人不减地”的原则。对于上述问题,一是发包方采取差异化措施。对于“人多地少”的承包家庭,要帮助其提高就业既能获得非农收入。对于荒废承包土地的,发包方可以采取措施防止和纠正弃耕抛荒行为。对于家庭成员全部死亡导致承包方消亡的,发包方应当依法收回承包地另行发包。二是建立健全土地承包权依法自愿有偿转让机制。对承包农户进城落户的,引导支持其按照自愿有偿原则依法在本集体经济组织内转让土地承包权或将承包地退还集体经济组织,也可鼓励其多种形式流转承包地经营权。受各地具体现实条件的差异,以及未来四年时间的潜在变化,第三轮土地承包期具体方案仍存在一定不确定性。根据农村土地承包法,土地承包方案是从经村集体村民会议三分之二

以上同意达成的，具有浓厚的基层协商自治色彩。从第一轮土地承包期到期后的经验来看，根据 1995 年 3 月的《农业部关于稳定和完善土地承包关系的意见》，整体上在维持原有土地承包方法的基础上直接延长承包期，只有因人口增减、耕地被占用等原因造成承包土地严重不均、群众意见较大的，可以经民主议定后作适当调整。已经实行“增人不增地、减人不减地”的集体延续承包，尚未实行也应保持土地承包关系的长期稳定，尽量通过“动账不动地”的办法或者经该集体经济组织内部大多数农民同意后适当调整土地。《意见》进一步明确，进行土地调整时，严禁强行改变土地权属关系，严禁发包方借机多留机动地，不得借调整土地之机变相增减农民负担，保护继承人的合法权益。

农村宅基地制度改革试点方面，我国农村宅基地制度的主要特征是“集体所有、成员使用，一户一宅、限定面积，无偿分配、长期使用”。这一制度在起初契合传统村庄封闭性和社会保障二元性的特点，但随着社会经济发展和城镇化进程的推进，宅基地制度运行的社会经济基础发生重大变化，现行宅基地制度安排不适应发展要求的状况逐步显现。主要表现在：首先，农村人口转移进入城市就业，但其宅基地退出不畅，造成了大量宅基地闲置。其次，不分地区土地资源紧张，新增人口宅基地取得困难，用地供需矛盾尖锐。再次，管理不充分导致一户多宅、私占乱建等问题突出，违法用地点多面广。最后，宅基地权能规范不完善、合法财产价值难以确定，导致非法交易频繁。2015 年国家首次启动农村宅基地制度改革试点，从改革实践看，各地在完善宅基地取得方式、探索宅基地有偿使用制度、完善宅基地审批管理程序等方面开展了一系列探索，取得明显成效。但是在放活宅基地和农房使用权，促进宅基地流转，探索宅基地自愿有偿退出机制等方面，则显得步伐缓慢、力度不够。实际上，前几个方面工作主要是从规范管理角度展开的，而从制度变革的意义上讲，后者才是宅基地制度改革的重头戏。由于改革效果相对不显著，2020 年深改委发文要求深化宅基地制度改革试点，探索宅基地“三权分置”改革思路<sup>2</sup>。

农村集体经营性建设用地入市<sup>3</sup>方面，事实上在农地入市制度被提出以前，关于农村集体经营性建设用地就有各类非市场化的土地流转形式出现了，所谓农地入市制度的关键在于建设统一的土地交易市场，将市场机制引入农村建设用地的交易之中，释放土地活力。在 2015 年“三块地”制度改革提出后，我国就以试点形式在全国范围进行了农地入市政策实验。2015 年 2 月 27 日，全国人大常委会通过《关于授权国务院在北京市大兴区等三十三个试点县（市、区）行政区域暂时调整实施有关法律规定的决定》，允许试点地区农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价。有学者对这些试点的入市交易主体进行了分析，发现试点土地交易市场中的主体以集体经济组织为主，且在那些经济社会水平更发达的地区，集体经济组织占比更高。其原因在于经济社会水平发达的地区，集体经济组织架构完整，组织功能健全，入市交易量大，土地增值收益多，集体成员对于集体资产管理与经营的要求高，从而进一步促进了入市主体的规范和升级。经济社会水平欠发达的地区，集体经济组织尚未建立，或者与村民委员会“两套班子，一套人马”，同时入市交易量小，土地增值收益少，集体成员对于集体资产股份化改革的积极性不高，因此入市主体的组织程度和市场化水平较低。在试点建设过程中也反映出了一系列问题，这些问题在某种程度上也是在全国范围内推开农地入市的潜在阻碍。首先，农村集体经营性建设用地与国有建设用地“同权同价”存在障碍。在试点期间，大多地方明确规定入市土地不得用于商品房开发，也有试点地区开展了集体土地建设商品房探索，但在确权发证和办理销售手续等环节存在障碍。与此同时，《土地管理法规定》集体建设用地使用权的出让及其最高年限，以及

<sup>2</sup>农村宅基地的“三权分置”指的是宅基地的所有权、资格权、使用权。三权分置是指在农村土地集体所有的前提下，促使承包权和经营权的分离，形成所有权、承包权、经营权三权分置，经营权流转的格局。

<sup>3</sup>农村集体建设用地一般是指所有权属于农民集体、位置处在农村或城乡结合部、经法定程序申请获批后兴办的乡镇企业用地、农村宅基地、乡（镇）村建设公共设施和公益事业建设用地。农村集体建设用地入市是指在符合土地利用总体规划和用途管制前提条件下，允许农村集体经营性建设用地与国有土地同权同价，进入统一的土地交易市场，现行政策仅规定试点区域的农村集体经营性建设用地有条件的进入市场交易，本文中提及的农村集体建设用地入市范围限于农村集体经营性建设用地，文中对农村集体建设用地入市均简称入市。

转让、互换、赠与、抵押等，参照同类用途的国有建设用地执行。而目前国有土地使用权到期后如何续期尚未解决。第二，增量集体建设用地入市为制度协调带来新的挑战。试点过程中，各地区主要针对存量集体建设用地进行入市试点，只有少数试点地区探索了增量集体经营性建设用地入市的机制，但尚未形成相对成熟且认可度高的实践经验。对比来看，存量集体建设用地地块之间的增值收益对比不明显，而对于增量建设用地，存在转为公益性建设用地和经营性建设用地的不同使用途径。由于用途的不同，其增值收益差异悬殊巨大，如果处理不好利益关系，会直接影响入市和土地征收两种制度的有效协调。第三，集体经营性建设用地入市收益分配关系尚未厘清。收益分配是集体经营性建设用地入市中的关键问题，农村集体建设用地入市增值收益如何分配在不同地区缺乏统一的标准。实践中，农村集体经营性建设用地往往分属于不同的集体经济组织，因规划用途、交通区位的不同带来的入市增值收益也或多或少不同，收益的差异性对集体性建设用地入市产生了不利影响，且给农村经济发展水平提升方面带来了制衡。到目前这止，还没有建立起一个全国统一的增值收益分配指导体系，增值收益缴纳比例、分配比例、分配方式及分配主体基本上是各地方政府自主决定。

图 16:不同类型入市主体占比

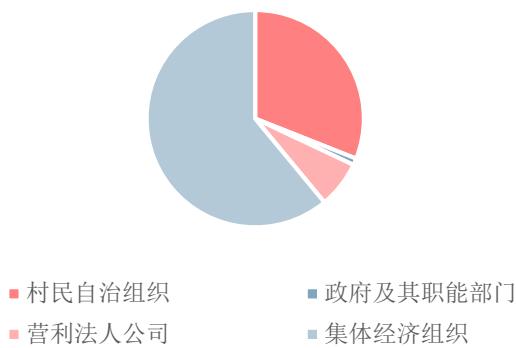
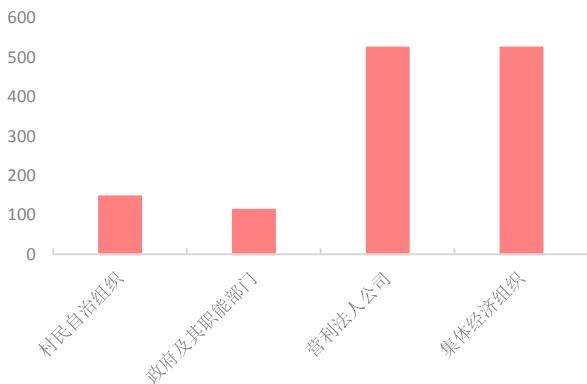


图 17:不同类型入市主体用地成交均价（万元）



数据来源：高艺菡和段文技（2020），中信建投

数据来源：高艺菡和段文技（2020），中信建投

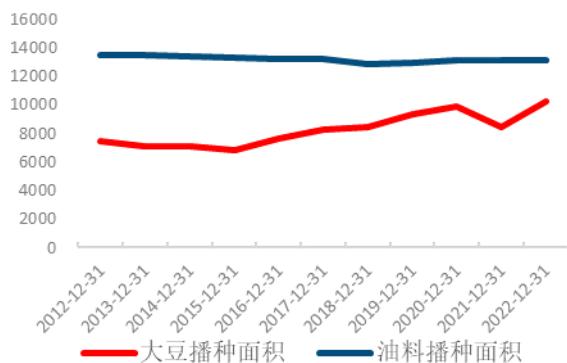
## 四、乡村振兴政策展望

### （一）粮食安全

粮食安全依然是未来一段时间乡村振兴战略需要落实的首要任务，展望未来政策的发力点可能集中于以下几个方面：第一，狠抓粮食生产，健全农民种粮挣钱得利，推动出台粮食安全保障法。2022 年和 2023 年两个年度的中央一号文件都提到要“确保全国粮食产量保持在 1.3 万亿斤以上，各省（自治区、直辖市）都要稳住面积、主攻单产、力争多增产”，足见保障粮食产量的重要性。保障粮食安全一方面需要从根源上提供激励机制，另一方面需要通过法律制度进行更为严格的规范。因此未来可能出台更多利好农民开展粮食生产的政策，同时推动粮食安全保障法出台。第二，加大力度扩种大豆油料。我国大豆和油料高度依赖国际市场，其中大豆是我国进口规模最大的粮食作物。预计未来国家将高度关注本土大豆和油料作物的生产，持续完善玉米大豆生产者补贴等补贴政策，同时以试点示范的形式开展种植保险和成本保险政策试验。今年农业农村部种植业管理司司长潘文博就表示针对大豆油料将主要实施“两扩两提”，也即扩大豆、扩油料、提单产、提品质。力争新增大豆油料面积 1000 万亩以上，全国大豆亩产提高 5 公斤。第三，统筹粮食和重要农产品调控。国家将持续高度关注生猪、棉花、蔗糖、天然橡胶、化肥等重要农产品的调控工作，完善相关扶持政策，提升应急保障能力

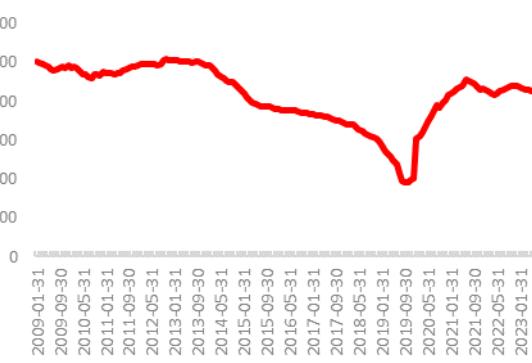
和进口多元化程度。生猪方面重在产能稳定性的调控，农业农村部明确要求要确保能繁母猪存栏量保持在 4100 万头左右的合理区域，防止大起大落。自去年 6 月以来能繁母猪存栏量始终高于 4200 万头，因此预计未来将有所下降。

图 18:大豆油料播种面积 (千公顷)



数据来源: iFind, 中信建投

图 19:全国能繁母猪存栏数 (万头)



数据来源: iFinD, 中信建投

## (二) 农业科技和装备

农机装备和高标准农田是农业科技和装备领域的政策主要发力点。农机装备分为拖拉机、收获机械、加工机械和饲料生产机械等，近年来大中型拖拉机产量规模不断提升，收获机械和农产品初加工机械也经历了产量的扩大，反映出农业全产业链建设和机械化的成就。分作物来看，几乎所有主要作物品类的耕种收综合机械化率都超过 50%，其中偏低的是油菜、马铃薯和花生等。展望未来，大型和中型拖拉机、农作物初加工和收获机械等的产量仍将扩大，同时油菜、马铃薯、花生、畜牧养殖、水产养殖、农产品初加工、设施农业等领域的农业机械化率还有提升空间。我们认为农业科技和装备是实现农业现代化的重要驱动力，也是带动乡村振兴战略其他任务的关键节点，该领域政策发力点集中在：第一，持续稳步推动机械化率的全面提升。尽管中国农业耕种收综合机械化率达到 72%，但美国等国家农业机械化率均高达 95%。在具体政策工具方面，可能包括：一是加紧研发大型智能农机装备、丘陵山区适用小型机械和园艺机械。二是完善农机购置与应用补贴政策，例如探索更多与使用农机具的实际作业量挂钩的补贴办法，避免资源浪费实现精准补贴。第二，大力突破关键核心技术。解决进口依赖度高、机械化率不足等问题的根本手段还是技术研发。未来乡村振兴战略走向纵深发展必然对提升粮食单产与品质、推动种源国产化、重要经济作物提质增效、耕地保护与质量提升、农机装备国产化智能化等领域的核心技术突破产生迫切需求。国家将依托农业领域国家实验室、全国重点实验室、制造业创新中心等平台建设，加强上述领域前沿技术攻关，完善农业科技领域研究稳定支持机制。第三，稳步推进高标准农田建设。农业农村部 2023 年出台的《关于推进高标准农田改造提升的指导意见》明确给出了高标准农田的建设计划，要求从 2023 年起将全面开展已建高标准农田改造提升，全国每年平均将改造提升 3500 万亩高标准农田，到 2030 年，全国将改造提升 2.8 亿亩高标准农田。坚持政府主导，鼓励多元参与的工作原则，鼓励各地通过土地出让收益、高标准农田建设新增耕地指标调剂收益、金融和社会资本积极参与高标准农田改造提升，多渠道筹集建设资金。资金规模方面，指导意见提出力争高标准农田建设亩均投入逐步达到 3000 元左右，则每年平均投入约 1050 亿元。

## (三) 农村产业现代化

近年来中国的农村电商发展取得了不小的成就，创造了大量就业岗位，但从农村产业现代化全局视角来看，中国尚有很长的路要走。未来的政策关键点集中在：第一，一二三产业融合依然是关注重点。农业依然是农村发展的助力，也是农村产业现代化的首要任务。以农业为中心结合新的业态形成产业体系依然是未来农村产业现代化的工作重点。结合近两年中央一号文件来看，农产品加工、乡村休闲旅游、农村电商等产业是重点发展对象，国家鼓励地方结合自身禀赋实现有特色的一二三产业融合，形成相关产业集群。第二，全面推进县域商业体系建设。县域商业体系建设不仅关系到农村地区生活质量的提升，更有助于农村地区消费升级释放消费潜力。国家一方面鼓励发展乡村餐饮购物、文化体育、旅游休闲、养老托幼、信息中介等生活服务行业，另一方面将推动有条件的地区开展新能源汽车和绿色智能家电下乡。第三，培育县域富民产业。县域经济正逐渐成为备受国家重视的基本经济单位之一，其产业发展一方面关系着当地脱贫和现代化事业，另一方面也对承接产业转移有所帮助。因此国家将支持大中城市疏解产业向县域延伸，支持大中城市在周边县域布局关联产业和配套企业，引导产业有序梯度转移。同时将实施“一县一业”强县富民工程，支持国家级高新区、经开区、农高区托管联办县域产业园区。充分利用各种政策工具培育县域富民产业。

## （四）基础设施和数字乡村

我国农村基础设施建设水平稳步提升，未来将主要从对接产业发展、完善物流体系、推进能源转型等方面发力。目前我国农村基础设施在交通、水利领域已经取得可观成就。未来在交通水利方面新增基础设施建设需求预计将会下降，工作重心将会转向运营维护。但是，农村能源基础设施建设尤其是清洁能源相关基础设施建设普及度依然有限，农村物流体系尤其是冷链物流相关建设依然不充分。因此，我们研判未来的政策方向将集中在以下方面：首先，加强对已建成农村基础设施的养护和安全管理，推动路网与沿线配套设施、产业园区、旅游景区、乡村旅游重点村一体化建设。其次，加快完善县乡村电子商务和快递物流配送体系，进一步完善乡村物流基础设施体系。最后，加快农村能源转型，促进风能、太阳能、生物质能、地热能等比重持续提升。

**表 7:2022 年农村基础设施情况**

设施类型	农村基础设施情况
交通基础设施	农村公路里程 453.14 万公里，其中县道里程 69.96 万公里、乡道里程 124.32 万公里、村道里程 258.86 万公里。
水利基础设施	全国农村自来水普及率达到 87%。
电信基础设施	农村网民规模达 3.08 亿，农村地区互联网普及率达到 61.9%，全国行政村通光纤率和 4G 覆盖率均超过 98%。
物流基础设施	全国 95% 建制村实现快递服务覆盖，产地冷藏保鲜设施县级覆盖率达 70% 以上

资料来源：交通运输部，水利部，国家互联网信息办公室，央广网，人民网，中信建投

数字乡村基础设施建设步履稳健，未来主要从数字化场景研发应用、智慧农业和农村大数据应用方面着手进一步推动数字乡村的建设。农村电信基础设施建设进展快速，截至 2022 年 12 月，我国农村地区互联网普及率为 61.9%，全国农村网民规模达 3.08 亿人。全国行政村通光纤率和 4G 覆盖率均超过 99.9%。目前，数字乡村基础建设的广度潜在发展相对有限，未来发展方向预计将转向深度。数字化场景农村应用落地、智慧农业和大数据应用等方面。国家未来预计将加大力度推进智慧农业发展，促进信息技术与农机农艺融合应用、推动农林牧渔各行业信息化水平的提升。以数字技术赋能乡村公共服务为落地化场景，推动“互联网+政务服务”向乡村延伸覆盖。大数据方面，将拓展农业农村大数据应用场景，以试点的方式促进农村大数据业的发展。

## （五）制度改革

农村制度改革涉及到利益分配的根本性问题，未来一段时间围绕土地承包、农村宅基地和农地入市的改革仍将以试点示范逐步扩大的形式进行。土地承包制度方面，深化承包地“三权”分置改革可以创新土地承包权

和经营权实现形式，有利于实现适度规模经营，进而能充分释放现代农业生产手段的技术效率、提高农业经营效益，可以说是实现农业现代化转型的关键一环。政策端仍将进行第二轮土地承包到期后延长 30 年。不过由于二轮土地承包到期后再延长 30 年政策在实施过程中，面临人地矛盾、政策规范冲突的问题，因此新一轮政策实施近期仍将以试点形式进行。农业农村部部长唐仁健 7 月 20 日主持召开部党组会议中就提出要会同相关部门研究制定第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点工作指导意见。延包制度的改革仍将以试点为依托，通过总结经验和不断扩大试点规模的形式开展改革实践。今年 6 月中央农村工作领导小组办公室和农业农村部印发的《关于 2023 年第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点地区的批复》确定了全国 11 个省 67 个县的试点。预计未来试点将会覆盖全国所有省份。

农村宅基地制度改革试点方面，2023 年一号文件对的措辞是“稳慎推进农村宅基地制度改革试点，切实摸清底数”，因此宅基地制度改革将以探索宅基地“三权分置”有效实现形式为主线稳扎稳打继续开展，预计短期内不会快速扩张试点规模，但会出台更多针对现有试点的规范性文件。农村集体经营性建设用地入市是乡村振兴战略的重要组成部分和建设统一大市场的关键节点，受到国家高度重视，试点规模和改革深度有望进一步扩大。乡村非农产业振兴本身亦是乡村振兴的一部分，集体经营性建设用地入市有利于乡村非农产业发展。目前我国乡村非农产业一般规模相对较小，在传统供给模式下通过正规合法途径获得建设用地难度大。深化农村建设用地制度改革可以通过增减挂钩、异地置换将分散的、分割的小块建设用地整合起来，从而满足乡村非农产业建设用地需求，支撑乡村非农产业振兴。目前我国既有的农地入市试点已经取得了一定的成绩，但是在利益分配环节依然存在问题。预计未来农地入市将加大力度探索建立兼顾国家、农村集体经济组织和农民利益的土地增值收益有效调节机制。

## 五、乡村振兴带来的投资机遇

### （一）数字乡村

数字经济发展的世界浪潮叠加数字乡村建设的迫切需求，为数字化方面的投资带来利好。一方面，建议关注智慧农业。智慧农业将是未来农业发展的新形态，是农业现代化的必经之路。除乡村振兴战略相关政策外，十四五规划也在多处提及发展智慧农业。尽管目前针对智慧农业出台的支持性政策较少，但可以预期随着数字经济技术环境的日益成熟，未来将会有更多政策激励聚焦智慧农业；另一方面，建议关注大数据行业龙头企业，尤其关注有乡村大数据应用业务的企业。在人工智能时代，数据已经不仅仅是一种资源而是成为重要的生产要素。对农村地区而言，以“互联网+政务”为代表的大数据应用场景将是未来大数据产业的发展方向。因此建议关注大数据行业龙头企业，这类企业具备充分的资本和技术优势，在未来将会率先一步跻身于农村大数据落地应用场景。

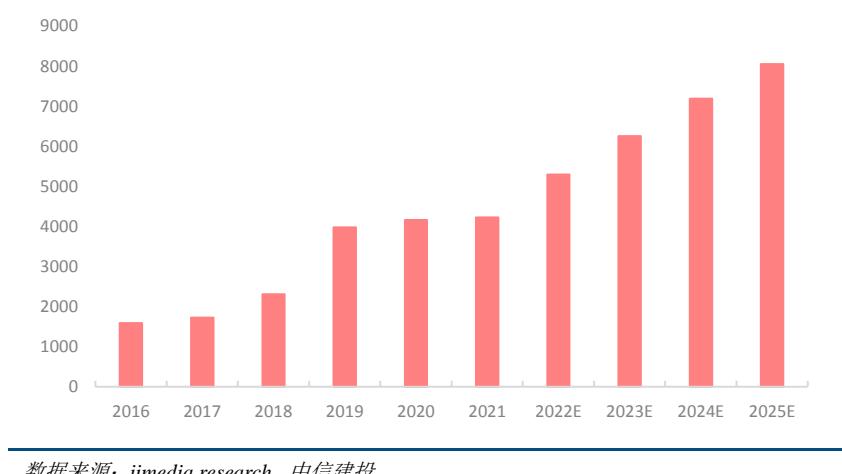
### （二）农村物流体系

农村物流体系建设相对落后，但也为投资带来机遇。正如前文分析的，农村物流体系覆盖率有待提升，物流基础设施建设有待优化，这为投资带来两方面利好：首先，有利于物流基础设施和农村物流服务行业。乡村振兴战略的实施一方面要求农村物流体系优化，另一方面也依赖农村物流体系来建设农村产业体系，因此将产生对物流基础设施和配套服务行业的旺盛需求；第二，有利于冷链运输行业。冷链运输与农业生产息息相关，部分地区因为冷链运输条件相对落后导致产业发展受到阻碍。乡村振兴战略推进过程中国家高度重视地方特色产业发展，而产业要想兴旺就必须有符合当地产业特色的物流体系，因此冷链物流行业也将迎来需求的扩张。

### (三) 农村电商

农村电商作为发展门槛相对较低的特色产业，将成为未来很多农村地区的特色产业。乡村振兴战略的实施对农村电商的发展提供两个方面的机遇：首先，提倡发展县域富民产业为农村电商进一步壮大指明了方向提供了激励；第二，以农地入市等为代表的农村制度改革释放了农村非农产业用地供给，有利于非农产业发展。随之而来的投资机遇体现在以下几个方面：首先，传统电商平台。以淘宝为代表的传统电商平台一直是农产品销售的主力军，在未来农村电商发展中依然扮演者重要的角色；第二，以快手、抖音为代表的内容平台及其提供的直播电商。直播电商作为最新兴起的商业模式有着较强的感染力和影响力，同时也具备相对较低的进入门槛，因此被很多规模较小的农村商户选择为商品宣传与销售的主平台；第三，MCN 机构。近年来部分乡村主播依托 MCN 机构向外传输文化、意识和生活方式，形成了较大规模的流量效应，进而也使得这类机构承担了一定的商品交易职能。总的来说，围绕电商领域的大型平台和机构的投资在乡村振兴战略的语境下有着较大的收益空间。

图 20:农产品网络零售额及预测（亿元）



数据来源: *iimedia research, 中信建投*

### (四) 粮食安全

粮食安全是乡村振兴战略最为关键的主线任务之一，围绕粮食安全主要有三个方面的投资机遇：首先，粮食种植业龙头企业。从 2017 年乡村振兴战略提出以来，粮食安全的地位不断得到夯实，因此粮食种植业龙头企业的战略地位日益突出；第二，育种行业企业。解决优质种子的研发问题是解决粮食安全问题之“芯”的关键，随着生物育种的逐渐落地，一些具备优良育种技术优势和相关资源的企业也是较好的投资标的；第三，构建多元化食物供给体系为农产品加工、水产养殖、预制菜、方便食品等相关行业带来利好。

### (五) 农机装备

中国的农业机械化正从量的扩张走向质的提升的重要阶段，未来对符合各类地形、气候需求的多品类农机具以及智慧农机具的需求将逐步提升。正如前文分析，尽管中国农业机械化率超过 72%，但未来仍有提升空间。一方面农业机械化并未实现全域覆盖，尤其是部分地区急需小型农机局；另一方面农业机械化质量有提升空间，例如智慧农具的普及率就有待提升。因此建议关注农机具研发尤其是智慧农具研发类企业，在乡村振兴战略的推进过程中，这类企业会普遍受益。

### (六) 现代农业

农业依然是农村部门的主业，乡村振兴全局中农业现代化也被排在首要位置。随着乡村振兴战略的落实，给现代农业带来了以下几点利好：首先，农业科技和装备的应用和创新为农业现代化提供了基本的技术支撑；第二，以土地承包制度和农地入市为代表的农村制度改革有利于实现规模经营，释放现代农业的技术手段和效率；第三，基础设施的不断完善尤其是物流体系的建设为现代农业与配套的上下游行业衔接提供了支持。因此在投资方面建议关注深耕现代农业的投资标的，例如现代农业产业园建设、以优质种子培育为代表的生物信息和科技企业、农业全产业链拓展、特色农业等。

## 风险分析

(1) 既有政策落地效果及后续增量政策出台进展不及预期，地方政府对于中央政策的理解不透彻、落实不到位。(2) 经济增速放缓，宏观经济基本面下行，经济运行不确定性加剧。(3) 近期房地产市场较为波动，市场情绪存在进一步转劣可能，国际资本市场风险传染也有可能诱发国内资本市场动荡。(4) 土地出让收入大幅下降导致地方政府债务规模急剧扩大，地方政府债务违约风险上升。(5) 地缘政治对抗升级风险，俄乌冲突不断，国际局势仍处于紧张状态。

## 分析师介绍

### 胡玉玮

首席政策分析师。经济学博士、牛津大学博士后、欧盟访问学者。曾担任中国证监会研究院国际金融部负责人、西班牙对外银行（BBVA）驻华代表（养老金与保险）、经济合作与发展组织（OECD）经济学家。世界银行、国际货币基金组织等国际组织顾问专家，中国社科院、中国人民大学、上海对外经贸大学客座研究员。参与或主持多项国际、国家和部委重大经济金融领域研究课题，多篇政策研究报告获党中央、国务院领导批示或批转。主要研究领域：宏观经济、国际金融、资本市场

## 研究助理

### 杨旭泽

中信建投政策分析研究员，山东大学经济学学士，中央财经大学经济学博士。主要研究领域包括：宏观经济、财政政策、金融监管等。联系电话：13621197978；邮箱：yangxuze@csc.com.cn

**评级说明**

投资评级标准		评级	说明
报告中投资建议涉及的评级标准为报告发布日后6个月内的相对市场表现，也即报告发布日后的6个月内公司股价（或行业指数）相对同期相关证券市场代表性指数的涨跌幅作为基准。A股市场以沪深300指数作为基准；新三板市场以三板成指为基准；香港市场以恒生指数作为基准；美国市场以标普500指数为基准。	股票评级	买入	相对涨幅15%以上
		增持	相对涨幅5%—15%
		中性	相对涨幅-5%—5%之间
		减持	相对跌幅5%—15%
		卖出	相对跌幅15%以上
	行业评级	强于大市	相对涨幅10%以上
		中性	相对涨幅-10-10%之间
		弱于大市	相对跌幅10%以上

**分析师声明**

本报告署名分析师在此声明：（i）以勤勉的职业态度、专业审慎的研究方法，使用合法合规的信息，独立、客观地出具本报告，结论不受任何第三方的授意或影响。（ii）本人不曾因，不因，也将不会因本报告中的具体推荐意见或观点而直接或间接到任何形式的补偿。

**法律主体说明**

本报告由中信建投证券股份有限公司及/或其附属机构（以下合称“中信建投”）制作，由中信建投证券股份有限公司在中华人民共和国（仅为本报告目的，不包括香港、澳门、台湾）提供。中信建投证券股份有限公司具有中国证监会许可的投资咨询业务资格，本报告署名分析师所持中国证券业协会授予的证券投资咨询执业资格证书编号已披露在报告首页。

在遵守适用的法律法规情况下，本报告亦可能由中信建投（国际）证券有限公司在香港提供。本报告作者所持香港证监会牌照的中央编号已披露在报告首页。

**一般性声明**

本报告由中信建投制作。发送本报告不构成任何合同或承诺的基础，不因接收者收到本报告而视其为中信建投客户。

本报告的信息均来源于中信建投认为可靠的公开资料，但中信建投对这些信息的准确性及完整性不作任何保证。本报告所载观点、评估和预测仅反映本报告出具日该分析师的判断，该等观点、评估和预测可能在不发出通知的情况下有所变更，亦有可能因使用不同假设和标准或者采用不同分析方法而与中信建投其他部门、人员口头或书面表达的意见不同或相反。本报告所引证券或其他金融工具的过往业绩不代表其未来表现。报告中所含任何具有预测性质的内容皆基于相应的假设条件，而任何假设条件都可能随时发生变化并影响实际投资收益。中信建投不承诺、不保证本报告所含具有预测性质的内容必然得以实现。

本报告内容的全部或部分均不构成投资建议。本报告所包含的观点、建议并未考虑报告接收人在财务状况、投资目的、风险偏好等方面的具体情况，报告接收者应当独立评估本报告所含信息，基于自身投资目标、需求、市场机会、风险及其他因素自主做出决策并自行承担投资风险。中信建投建议所有投资者应就任何潜在投资向其税务、会计或法律顾问咨询。不论报告接收者是否根据本报告做出投资决策，中信建投都不对该等投资决策提供任何形式的担保，亦不以任何形式分享投资收益或者分担投资损失。中信建投不对使用本报告所产生的任何直接或间接损失承担责任。

在法律法规及监管规定允许的范围内，中信建投可能持有并交易本报告中所提公司的股份或其他财产权益，也可能在过去12个月、目前或者将来为本报告中所提公司提供或者争取为其提供投资银行、做市交易、财务顾问或其他金融服务。本报告内容真实、准确、完整地反映了署名分析师的观点，分析师的薪酬无论过去、现在或未来都不会直接或间接与其所撰写报告中的具体观点相联系，分析师亦不会因撰写本报告而获取不当利益。

本报告为中信建投所有。未经中信建投事先书面许可，任何机构和/或个人不得以任何形式转发、翻版、复制、发布或引用本报告全部或部分内容，亦不得从未经中信建投书面授权的任何机构、个人或其运营的媒体平台接收、翻版、复制或引用本报告全部或部分内容。版权所有，违者必究。

**中信建投证券研究发展部**

北京  
东城区朝内大街2号凯恒中心B座12层  
电话：(8610) 8513-0588  
联系人：李祉瑶  
邮箱：lizhiyao@csc.com.cn

上海  
上海浦东新区浦东南路528号南塔2106室  
电话：(8621) 6882-1600  
联系人：翁起帆  
邮箱：wengqifan@csc.com.cn

深圳  
福田区福中三路与鹏程一路交汇处广电金融中心35楼  
电话：(86755) 8252-1369  
联系人：曹莹  
邮箱：caoying@csc.com.cn

**中信建投（国际）**  
香港  
中环交易广场2期18楼  
电话：(852) 3465-5600  
联系人：刘泓麟  
邮箱：charleneliu@csci.hk