

## 2023 年中央一号文件对农产品市场影响解读

弘业期货农产品研究团队

2 月 13 日，2023 年中央一号文件正式发布。这是 21 世纪以来第 20 个指导“三农”工作的中央一号文件。发出重农强农的强烈信号。

文件全文共九个部分，包括：抓紧抓好粮食和重要农产品稳产保供、加强农业基础设施建设、强化农业科技和装备支撑、巩固拓展脱贫攻坚成果、推动乡村产业高质量发展、拓宽农民增收致富渠道、扎实推进宜居宜业和美乡村建设、健全党组织领导的乡村治理体系、强化政策保障和体制机制创新。

文件明确，要立足国情农情，体现中国特色，建设供给保障强、科技装备强、经营体系强、产业韧性强、竞争能力强的农业强国。

文件指出，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。世界百年未有之大变局加速演进，我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期，守好“三农”基本盘至关重要、不容有失。党中央认为，必须坚持不懈把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，举全党全社会之力全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化。

文件提出，坚决守牢确保粮食安全、防止规模性返贫等底线，扎实推进乡村发展、乡村建设、乡村治理等重点工作，加快建设农业强国，建设宜居宜业和美乡村。

中央一号文件对今年“三农”重点工作任务进行部署，其中大部分内容延续去年中央一号文件，如仍将保障粮食安全作为“三农”工作的首要任务，强调农业基础设施、农业科技和装备的重要性，继续发力巩固脱贫攻坚成果，聚焦乡村产业发展等等。

但与去年中央一号文件相比，今年中央一号文件又有所调整。在对粮食和重要农产品稳产保供方面，今年提出要实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动；将强化农业科技和装备支撑、拓宽农民增收致富渠道等单列为一个部分。

涉及农产品供需、农产品期货的主要内容如下：

（一）**全力抓好粮食生产**。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。全方位夯实粮食安全根基，强化藏粮于地、藏粮于技的物质基础，健全农民种粮挣钱得利、地方抓粮担责尽义的机制保障。实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动。开展吨粮田创建。推动南方省份发展多熟制粮食生产，鼓励有条件的地方发展再生稻。支持开展小麦“一喷三防”。实施玉米单产提升工程。继续提高小麦最低收购价，合理确定稻谷最低收购价，稳定稻谷补贴，完善农资保供稳价应对机制。健全主产区利益补偿机制，增加产粮大县奖励资金规模。逐步扩大稻谷小麦玉米完全成本保险和种植收入保险实施范围。实施好优质粮食工程。鼓励发展粮食订单生产，实现优质优价。严防“割青毁粮”。严格省级党委和政府耕地保护和粮食安全责任制考核。推动出台粮食安全保障法。

（二）**加力扩种大豆油料**。深入推进大豆和油料产能提升工程。扎实推进大豆玉米带状复合种植，支持东北、黄淮海地区开展粮豆轮作，稳步开发利用盐碱地种植大豆。完善玉米大豆生产者补贴，实施好大豆完全成本保险和种植收入保险试点。统筹油菜综合性扶持措施，推行稻油轮作，大力开发利用冬闲田种植油菜。支持木本油料发展，实施加快油茶产业发展三年行动，落实油茶扩种和低产低效林改造任务。深入实施饲用豆粕减量替代行动。

（三）**发展现代设施农业**。实施设施农业现代化提升行动。加快发展水稻集中育秧中心和蔬菜集约化育苗中心。加快粮食烘干、农产品产地冷藏、冷链物流设施建设。集中连片推进老旧蔬菜设施改造提升。推进畜禽规模化养殖场和水产养殖池塘改造升级。在保护生态和不增加用水总量前提下，探索科学利用戈壁、沙漠等发展设施农业。鼓励地方对设施农业建设给予信贷贴息。

（四）**构建多元化食物供给体系**。树立大食物观，加快构建粮经饲统筹、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，分领域制定实施方案。建设优质节水高产稳产饲草料生产基地，加快苜蓿等草产业发展。大力发展青贮饲料，加快推进秸秆养畜。发展林下种养。深入推进草原畜牧业转型升级，合理利用草地资源，推进划区轮牧。科学划定限养区，发展大水面生态渔业。建设现代海洋牧场，发展深水网箱、养殖工船等深远海养殖。培育壮大食用菌和藻类产业。加大食品安全、农产品质量安全监管力度，健全追溯管理制度。

（五）**统筹做好粮食和重要农产品调控**。加强粮食应急保障能力建设。强化

储备和购销领域监管。落实生猪稳产保供省负总责，强化以能繁母猪为主的生猪产能调控。严格“菜篮子”市长负责制考核。完善棉花目标价格政策。继续实施糖料蔗良种良法技术推广补助政策。完善天然橡胶扶持政策。加强化肥等农资生产、储运调控。发挥农产品国际贸易作用，深入实施农产品进口多元化战略。深入开展粮食节约行动，推进全链条节约减损，健全常态化、长效化工作机制。提倡健康饮食。

（三十一）**健全乡村振兴多元投入机制。**坚持把农业农村作为一般公共预算优先保障领域，压实地方政府投入责任。稳步提高土地出让收益用于农业农村比例。将符合条件的乡村振兴项目纳入地方政府债券支持范围。支持以市场化方式设立乡村振兴基金。健全政府投资与金融、社会投入联动机制，鼓励将符合条件的项目打捆打包按规定由市场主体实施，撬动金融和社会资本按市场化原则更多投向农业农村。用好再贷款再贴现、差别化存款准备金、差异化金融监管和考核评估等政策，推动金融机构增加乡村振兴相关领域贷款投放，重点保障粮食安全信贷资金需求。引导信贷担保业务向农业农村领域倾斜，发挥全国农业信贷担保体系作用。加强农业信用信息共享。发挥多层次资本市场支农作用，优化“保险+期货”。加快农村信用社改革化险，推动村镇银行结构性重组。鼓励发展渔业保险。

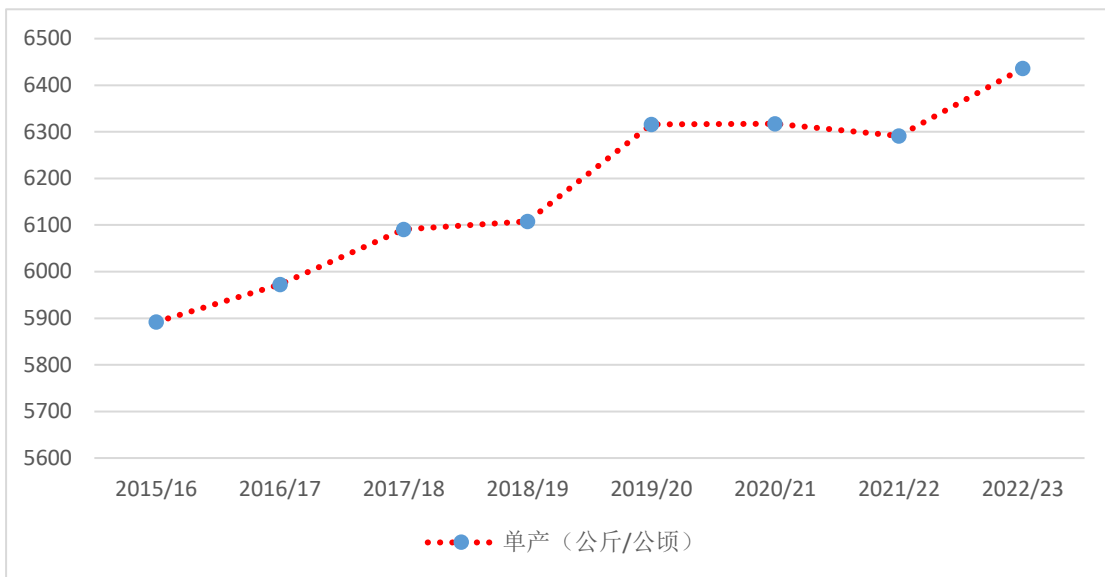
我们认为，2023 年中央一号文件相较 2022 年，政策中既有稳定的一面，也有优化的一面。文件对农产品市场主要有以下影响：

#### （1）玉米：

文件指出仍然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。众所周知，我国人均可耕种面积较少。本次文件尤其提到了要实施玉米单产提升工程，我国是世界上玉米种植面积最多的国家，总产量却不及美国；据国家统计局：2022/23 年度国内玉米单产水平为 6436.1 公斤/公顷（约 858.1 斤/亩），相比之下美农报告中美国玉米同期的单产水平为 172.3 蒲式耳/英亩（约 1441.9 斤/亩），仍有较大差距。国内近年的玉米单产水平逐年提高，本次文件指出深入实施种业振兴行动，加快玉米大豆生物育种产业化步伐，有序扩大试点范围，规范种植管理。随着种子技术的增

强，国内的玉米单产水平仍有提高空间。

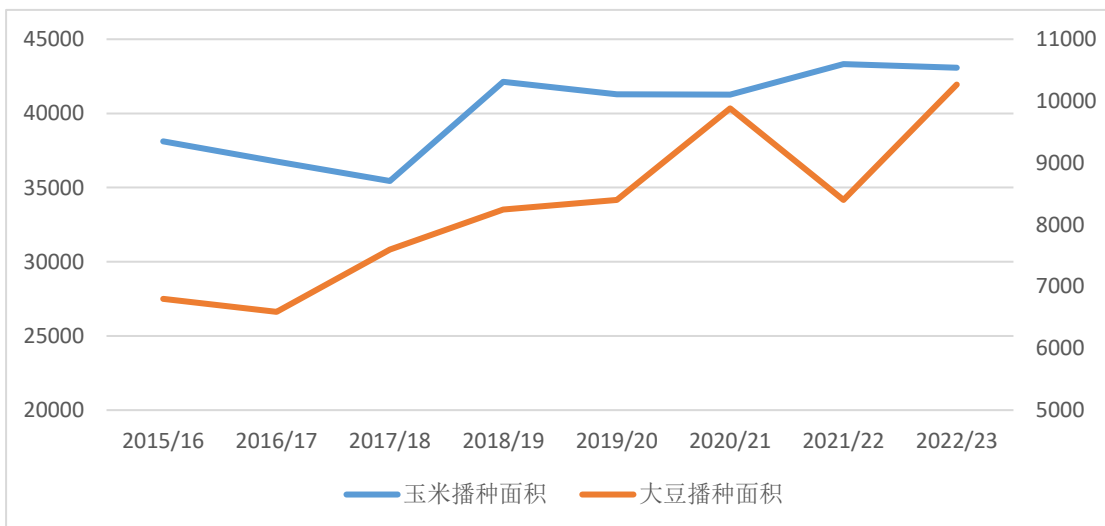
图 1 2015-2022 年国内玉米单产变化



数据来源：国家统计局

本次文件在 2022 年已提出扩大油料产能的基础上再次加力扩种大豆油料。深入推进大豆和油料产能提升工程。扎实推进大豆玉米带状复合种植，支持东北、黄淮海地区开展粮豆轮作，稳步开发利用盐碱地种植大豆。完善玉米大豆生产者补贴，实施好大豆完全成本保险和种植收入保险试点。从 2022 年的情况来看，扩种油料对玉米种植面积影响有限，据统计局：2022/23 年度玉米播种面积同比下降 0.6%，而产量同比上升 1.7%。因此从玉米种植上来说，种植面积减少和单产提升有所抵消，国内玉米产量或相对稳定在高位水平。

图 2 2015-2022 年国内玉米、大豆播种面积对比





数据来源：国家统计局

在下游养殖环节，本次文件指出深入实施饲用豆粕减量替代行动。玉米和豆粕是饲料原料大头，不同的饲企配方并不相同；考虑到价格成本等变化因素，实际影响较难测定。据农业农村部，2022/23 年度玉米饲用需求预计为 18800 万吨，同比增加 1%。此外，落实生猪稳产保供省负总责，强化以能繁母猪为主的生猪产能调控。总体上预期畜禽产能相对稳定，饲料原料需求不减。而在下游深加工方面，2022 年提及的严格控制玉米为原料的燃料乙醇加工未见再提及。近 5 年玉米深加工需求数据基本稳定，几乎没有增长。从后疫情时期需求恢复预期来看，深加工需求或以修复为主，增长的可能性不大。

文件指出发挥多层次资本市场支农作用，优化“保险+期货”。“保险+期货”作为金融服务实体经济的重要一环，以其独特的风险控制优势，有力保障了农产品从生产到消费的产业环节稳定进行。“保险+期货”对农业振兴有莫大助力，应用前景广阔。总的来说，中央一号文件的政策相互关联，调整空间灵活，对农产品的指导意义深远。

## （2）油脂油料：

文件指出：“加力扩种大豆油料。深入推进大豆和油料产能提升工程。扎实推进大豆玉米带状复合种植，支持东北、黄淮海地区开展粮豆轮作，稳步开发利用盐碱地种植大豆。完善玉米大豆生产者补贴，实施好大豆完全成本保险和种植收入保险试点。”这对国产大豆影响较大。根据国家统计局公告，2022 年，中国大豆播种面积 10243 千公顷，比上年度增加 1843 千公顷，增长 21.7%；全国平均单产每公顷 1980 公斤，比上年度增加 28 公斤，增幅 1.7%；大豆总产量 2029 万吨，比上年度增加 389 万吨，增幅 23.7%。由此可见，我国正处在持续推进大豆扩种过程中。

由于文件并未明确提出增加大豆收储或加工补贴，市场预计未来大豆支撑政策仍将集中在上游生产者补贴上，大豆价格仍主要由市场决定，豆一期价因此大幅下跌。但农业农村部部长唐仁健今日表示要推动扩大大豆政策性收储和市场化收购，扭转了市场对政策不及预期的认知，豆一期价因此触底回升，市场预期政府不会仍由豆一期现货价格大幅下跌，后期豆一价格支撑政策仍将出台。预计在



国内外农产品市场价格和生产成本双高的背景下，政府为了维持大豆种植面积的稳中有升态势，将会出台增储和市场化收购补贴政策来支撑豆一价格。

而对进口大豆而言，中国大豆进口依赖程度高达 90%，且高度依赖美国、巴西和阿根廷三个国家的大豆供应来满足国内需求。据海关总署公布数据显示，中国 2022 年 1 至 12 月大豆进口 9109 万吨，同比减少 544 万吨，减幅 5.6%。进口大豆数量远超国内 2029 万吨的大豆产量。国产大豆作为粮食，很少作为油料去使用，只有特殊时期才会出现国产大豆进行压榨，压榨大豆基本依赖进口，大豆行业的话语权仍有进步的空间。扩大大豆种植面积一定程度可以缓解供应，不过考虑种植面积的有限，虽然复种和轮作可以提升一些种植面积，但总量上依然短缺难改依赖进口，因此，文件对进口大豆、豆油及其他油脂、豆粕影响较小。

扩大菜油种植面积有助于缓解供应，但是国内菜籽种植存在种植比较收益偏低的情况，因此需要考虑政府收购和补贴因素。从比较收益角度，光考虑完全成本保险是不够的。油菜籽种植面积的恢复和增长尚需时间来发展，所以短周期对菜粕菜油影响不大。

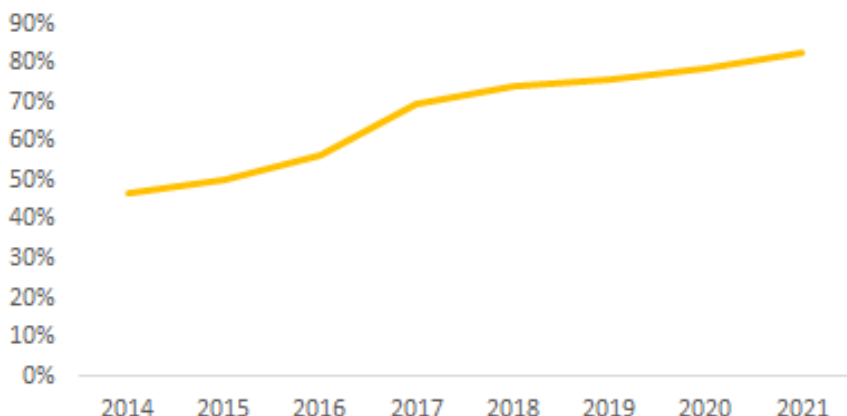
文件并未明确涉及花生，花生仍然属于市场化购销的品种，政策影响暂无。

### （3）棉花：

完善棉花目标价格政策。目前国内棉花实行目标价格直补政策，价格目标三年一定，今年恰是制定新目标价格的年份。中央一号文件表明，棉花目标价格政策将继续实施，继续给农户提供利益保障。

目前，国内棉花直补政策只在新疆地区实施。棉花目标价格直补以来，新疆地区棉花种植面积的比重日益增加。截至 2021 年，新疆棉花播种面积已占全国棉花播种面积的 80%以上。

### 新疆植棉面积占比



数据来源：wind

#### （4）白糖：

将会继续实施糖料蔗良品良种法技术推广补贴政策。我国是重要的食糖生产国和消费国，糖料种植在我国农业经济中占用重要地位，其产量和产值仅次于粮食、油料、棉花，居第4位。22/23制糖周期截至到1月底，我国累计产糖1005万吨，同比增长49万吨。其中甘蔗糖产量891万吨，占比89%；甜菜产量114万吨，占比11%，甘蔗产糖是我国食糖主要生产方式。我国食糖产地主要集中在广西、云南、广东、海南、新疆、内蒙古等省和自治区。其中广西、云南、广东、海南生产甘蔗，新疆和内蒙古生产甜菜糖。

为了贯彻落实“中央1号文件”各项要求，各地政府都相继出台各项管理办法来推进促进提高糖料的良品优品种植率。比如，广西是我国第一大主产区，广西政府在22年实施《广西甘蔗优良品质选育后补助奖励办法》：对于符合申报条件的品种，按申报指南指定榨季入榨量（机收蔗按照实际入榨量的1.1倍计算）划分为五个等级进行后补助：入榨量在100—300万吨（含）之间的优良品种，补助资金100万元；入榨量在300—600万吨（含）之间的优良品种，补助资金200万元；入榨量在600—1200万吨（含）之间的优良品种，补助资金300万元；入榨量在1200—2400万吨（含）之间的优良品种，补助资金400万元；入榨量超2400万吨的优良品种，补助资金500万元。政策实施后，22/23年制糖期截至到1月底，广西产糖357.55万吨，占全国总产量的64%，较去年有显著提升。

在各地有关政策的良好运转下，根据农业部市场预警专家委员会今年2月数

据显示,2022/23 年度我国糖料种植面积为 1362 千公顷,比去年增加 99 千公顷,同比增幅 7.84%;产量增加为 1005 万吨,比上年度上涨 49 万吨,同比增加 5.13%。2022/23 年度甘蔗种植面积为 1163 千公顷,比去年增加 41 千公顷,预计增产 21 万吨;甜菜种植面积为 199 千公顷,比去年增加 58 千公顷,预计增产 28 万吨。

截至目前,在国内农产品期货市场,我国已上市了玉米、豆粕、白糖、棉花、天胶、豆油、棕榈油等期权,为产业企业规避市场风险提供了市场平台与工具。大连商品交易所、郑州期货交易所等更是在农产品生产环节,面对农民深入开展了“保险+期货”试点工作,且取得了良好的效益。2016 年中央一号文件首次提出开展“保险+期货”试点工作,近几年试点品种、数量、规模和覆盖区域均大幅扩大,取得成果显著。WTO《农业协定》根据对生产和贸易扭曲程度的不同,把各国对农业生产者的支持政策分为黄箱政策和绿箱政策。以往的价格支持以及与生产挂钩的直接支付都属黄箱政策,而通过发展农业保险对农业经营主体进行保护属于绿箱政策。“保险+期货”正在推动我国农业支持政策由“黄箱”向“绿箱”转变,它将保险市场和期货市场相融合,为涉农企业提供价格和收入保险,有利于保障农民增产稳收。我们认为,在期货结合保险上面,今年将会继续做大。

从 2023 年中央一号文件提到这方面的内容来分析,今后我国农产品市场将进一步市场化,政策对农产品价格的影响会不断减弱。今年,预计中央一号文件对大豆、玉米有较为长远的影响,投资者应在这方面做长远规划。



分析师	从业资格证号	投资咨询资格证号
陶朝辉	F0230158	Z0010210
王晓蓓	F0272777	Z0010085
陈春雷	F3032143	Z0014352
唐其山	F3060528	Z0016400
唐谋	F3072907	Z0017645

### 分析师声明

作者具有中国期货业协会授予的期货投资咨询执业资格或相当的专业胜任能力，保证报告所采用的数据均来自合规渠道，分析逻辑基于作者的职业理解，本报告清晰准确地反映了作者的研究观点，力求独立、客观和公正，结论不受任何第三方的授意或影响，特此声明。

### 免责声明

本报告中的信息均来源于公开资料，我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生变更。

我们已力求报告内容的客观和公正，但文中的观点和建议仅供参考，客户应审慎考量本身需求。我公司及其雇员对使用本报告及其内容所引发的任何直接或间接损失概不负责。

本报告版权归弘业期货所有，未经书面许可，任何机构和个人不得翻版、复制和发布；如引用、刊发需注明出处为弘业期货，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。