

作者：简尚波
邮箱：research@fecr.com.cn

金融支持乡村振兴与农业强国建设大有可为 ——《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》点评

6月16日，为深入贯彻党的二十大、中央经济工作会议、中央农村工作会议精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，中国人民银行、国家金融监督管理总局、证监会、财政部、农业农村部联合印发《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》（下称《意见》），本文对此点评如下。

一、政策支持原因与背景

《意见》的出台，顺应了“以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”的战略导向，反映了我国进入全面推进乡村振兴新时代和推动农业“由大到强”的时代机遇，也反映了金融支持“三农”亟待加强的现状。

（一）乡村振兴和农业强国建设是推进中国式现代化建设的重要组成部分

中国式现代化是新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化等任务共同推进的现代化。广大乡村地区是中国经济和社会发展相对薄弱领域，全面推进乡村振兴和加快建设农业强国，是推进中国式现代化建设的重要和必经途径。只有全面推进乡村振兴和加快建设农业强国，全体人民共同富裕、物质文明和精神文明相协调、人与自然和谐共生的中国式现代化才能实现。

全面推进乡村振兴，包括“开展促进乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，推进城乡融合发展等活动”¹。加快建设农业强国，则意在建设具有供给保障强、科技装备强、经营体系强、产业韧性强、竞争能力强等特征的农业强国²。全面推进乡村振兴、加快建设农业强国，分别侧重于从乡村（区域）和农业（产业）不同角度，推动我国农业农村高质量发展，彼此相互衔接、互为促进。

（二）我国进入全面推进乡村振兴新阶段，农业经济面临“由大到强”发展机遇

从乡村建设来看，截至2020年底，我国农村贫困人口全部脱贫，2021年2月，《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》发布，表明我国进入“全面推进乡村振兴”新阶段。2022年中央一号文件公布，提出了全面推进乡村振兴的重点工作。长期以来，随着国民经济不断增长、人口城镇化和城乡基础设施等各项建设加强，我国各大城市面貌显著改善；广大乡村地区经济社会发展状况也有积极改善，但无论居民收入还是基础设施、公共服务等方面都明显落后于国内城市，相比欧美、日本等发达国家农村也有很大改善空间。

从农业发展来看，我国拥有悠久灿烂的农耕文明，截至2022年底农村人口达4.91亿人、耕地面积达19.14亿亩，作为世界农业大国的地位高度稳定。而与美国、加拿大、日本、荷兰、澳大利亚、新西兰、丹麦、以色列等农

¹参见：2021年4月份我国颁布的《乡村振兴促进法》。

²参见：《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意见》，即2023年中央一号文件。

业发达国家比较，我国农业机械化、精细化程度和生产效率等方面相对落后，我国农业“由大到强”发展潜力巨大。

（三）金融支持乡村振兴与农业强国建设依然潜力显著

我国人口城镇化率不断提升，各大城市尤其超大/特大城市土地开发利用渐趋饱和局面下，广大农村地区经济社会建设还有很大潜力，需要加强资金、技术、人才等要素往乡村、农业领域流入。针对乡村振兴与农业强国建设的资金扶持，除了依赖相关市场主体资金积累等之外，也需财政、金融大力支持。从信贷、债券等金融市场支持来看：据人民银行统计，截至2022年末，农村（县及县以下）贷款余额41.02万亿元，同比增长13.5%，农村（县及县以下）贷款余额占金融机构贷款余额比重达19.17%；据Wind资讯统计，截至2022年末，地方债、金融债、公司债、企业债、中票、短融、定向工具、资产支持证券等八大债券存量之中，贴标乡村振兴专项债券、农村产业融合发展专项债券、“三农”专项金融债券余额合计2820.52亿元，占八大债券余额比重为0.29%。

现阶段，支持我国乡村经济社会发展的相关企业普遍规模较小，可抵（质）押资产不足，专业技术和人才等要素配置以及金融中介服务供给不强，信用信息不对称等问题较突出，经营抗风险能力不强，从而我国“三农”金融发展依然不够充分。尽管当前我国农村信贷余额累计40余万亿元，但农村地区“贷款难”问题仍有待改善。尤其债券市场针对支持乡村振兴支持力度较弱。中国社科院发布《中国“三农”互联网金融发展报告（2016）》显示，我国“三农”金融的缺口达3.05万亿元。

二、政策支持要点述评

《意见》主要从金融支持角度，强化金融服务产品对于粮食和重要农产品保供稳产、农业科技化和绿色化发展、农业农村基础设施建设、和美乡村建设与城乡融合发展等诸领域支持。本文选取《意见》部分要点述评如下。

（一）金融支持粮食和重要农产品保供稳产

粮食和种子等重要农产品供给，是人民群众生存发展的基本保障，牵涉到国家安全和民众切身利益，具有重要战略意义。尤其近年国际政治经济等复杂局势下，确保种子、粮食、食品生产和消费安全，维护粮食和重要农产品规模和结构稳定具有高度重要性。《意见》第一条就提出做好粮食和重要农产品稳产保供金融服务，凸显了其对于新时代推进乡村振兴和农业强国建设的重要意义。

《意见》第一条包括加大粮食和重要农产品生产金融支持力度、强化高标准农田和水利基础设施建设融资服务、持续加强种业振兴金融支持、做好构建多元化食物供给体系金融服务等内容。近年来，我国耕地面积趋于减少（2019年末我国耕地面积为19.18亿亩，较2010年末减少5.48%），人口规模长期呈现稳定增长，粮食产量则在波动中缓慢增长。与粮食生产成效相对应，我国粮食生产领域存在农民种粮积极性不高、农村劳动力人口结构性不足（农村青壮年劳动人口大量迁徙城市）等局限。从粮食产品结构来看，我国粮食包括谷物、豆类、薯类等，玉米、大豆、小麦等部分依赖进口，反映我国粮食具有结构性短缺特点。未来金融支持粮食和重要农产品保供稳产，还需着眼于我国粮食和重要农产品生产和需求变化及其外部环境，增强针对相关企业、机构、个人的支持力度与灵活性。

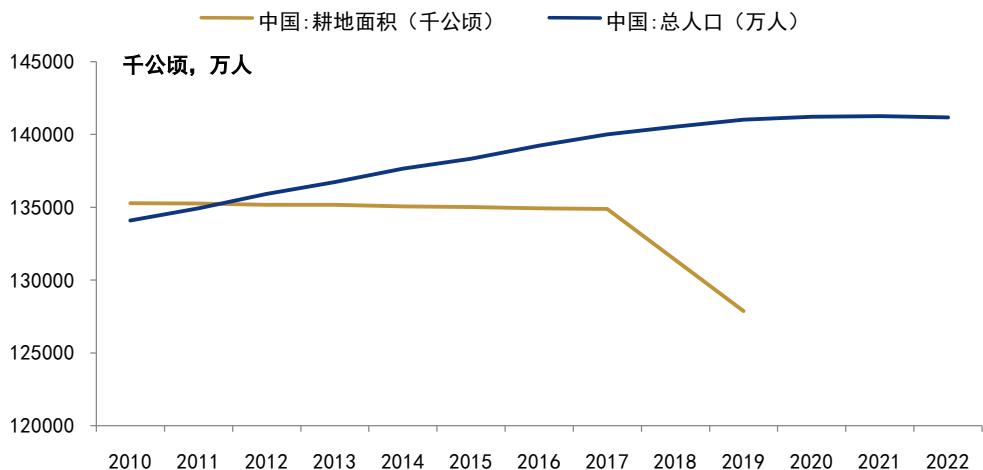


图1：近年我国总人口和耕地面积变化

资料来源：国家统计局、Wind资讯，远东资信整理

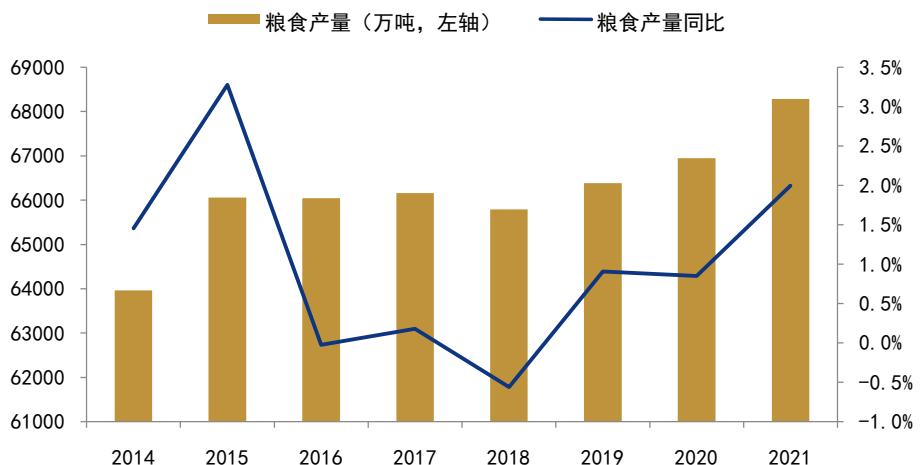


图2：近年我国粮食产量变化

资料来源：Wind资讯，远东资信整理

(二) 金融支持农业科技化、绿色化发展

《意见》第二条提出“强化对农业科技装备和绿色发展金融支持”，具体包括以下三个方面：

一是做好农业关键核心技术攻关金融服务，为此提出了开辟贷款绿色通道，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。农业现代化离不开科技现代化，中长期资金能够较好地匹配农业科技研发应

用周期较长等特点。从债券市场而言，地方政府债券在支持具有较强公益性的农业科技创新方面有其可能性和必要性，地方债市场还需加强针对农业领域科技创新的支持。

二是加大现代设施农业和先进农机研发融资支持力度。该点涉及鼓励拓展农村资产抵质押范围、稳妥发展农机装备融资租赁等内容。该点政策落实有助于改善“三农”领域相关企业抵押质押资产不足的局面，增强融资吸引力。

三是加强农业绿色发展金融支持。该点包括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，推广林权抵押贷款等特色信贷产品，探索多元化林业贷款融资模式，强化碳减排支持工具运用等内容。随着我国绿色农业发展规模不断壮大¹，绿色金融产品创新发展，未来农业绿色金融发展前景可期。

（三）优化和美乡村建设与城乡融合发展金融服务

该条内容包括加强乡村基础设施建设支持、做好县域基本公共服务金融配套支持、提升新市民金融服务水平、改善县域消费金融服务等四个方面内容。

其中，“加强乡村基础设施建设支持”包括鼓励建立健全农业农村基础设施建设融资项目库，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，鼓励组建银团合力支持乡村基础设施建设等内容。根据2022年4月召开的中央财经委员会第十一次会议，加强农业农村基础设施建设是全面加强基础设施建设的重要组成部分，包括加强高标准农田建设、稳步推进建设“四好农村路”、加快城乡冷链物流设施建设、实施规模化供水工程、加强农村污水和垃圾收集处理设施建设等内容，这些领域是我国农业农村基建重要对象，金融市场需加大对其实力。

关于“提升新市民金融服务水平”提及鼓励运用信贷、债券、资产支持证券、基础设施REITs等方式，支持专业化、规模化住房租赁企业发展。我国新市民数量约为3亿人，该项政策有助于精准满足新市民群体改善居住条件等生活需求，帮助新市民更快融入迁徙城镇，支持新型城镇化建设并且反哺乡村振兴发展。

（四）加强农业强国金融供给

该条政策包括强化金融机构组织功能、拓展多元化金融服务、增强保险保障服务能力等内容。

关于拓展多元化金融服务，《意见》鼓励符合条件的企业发行公司债券、短期融资券、中期票据、资产支持证券、资产支持票据、乡村振兴票据等用于乡村振兴。积极支持符合条件的国家种业阵型企业、农业科技创新企业上市、挂牌融资和再融资。鼓励金融机构发行“三农”、小微、绿色金融债券，拓宽可贷资金渠道。

¹例如，中国农业科学院、中国农业绿色发展研究会联合发布《中国农业绿色发展报告2020》显示，2019年全国绿色食品产地环境监测面积达到2.08亿亩，比上年增加32.4%。再如，农业农村部数据显示，“十三五”期间全国绿色有机地理标志农产品保持快速发展，每年向社会提供农产品实物总量超过2亿吨。

近年来，我国乡村振兴专项债券发行规模呈现良好增长势头，尤其2021年以来在全面推进乡村振兴政策等带动下，发行额呈现梯级提升，详见图3所示。展望未来，在全面推进乡村振兴和加快建设农业强国的战略引导下，随着我国债券市场运行机制不断改善和市场加快高质量发展，我国债市支持乡村振兴无论力度和效率等方面都有望显著增强。

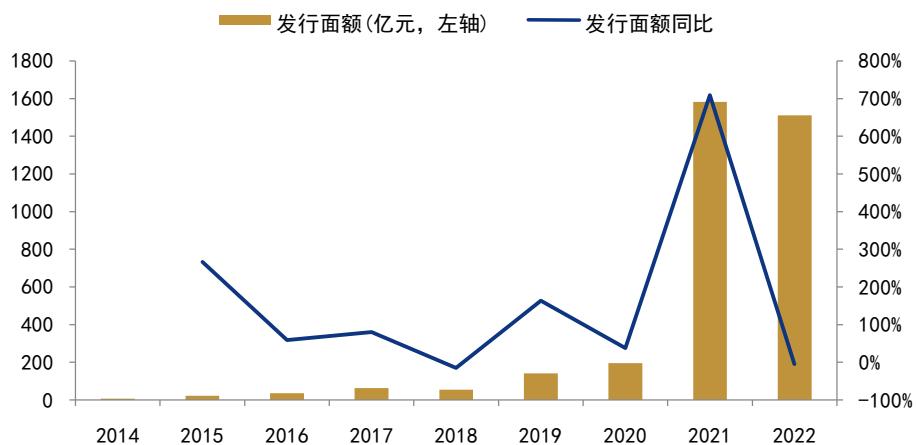


图3：五类乡村振兴债券发行总体规模变化

注：五类乡村振兴债券包括乡村振兴专项地方债、“三农”金融专项债、贴标乡村振兴的非金融企业债务融资工具、农村产业融合发展专项企业债、乡村振兴专项公司债。

资料来源：Wind 资讯，远东资信整理

【作者简介】

简尚波，上海财经大学政治经济学专业硕士，远东资信研究与发展部高级研究员。

【关于远东】

远东资信评估有限公司(简称“远东资信”)成立于1988年2月15日，是中国第一家社会化专业资信评估机构。作为中国评级行业的开创者和拓荒人，远东资信开辟了信用评级领域多个第一和多项创新业务，为中国评级行业培养了大量专业人才，并多次参与中国人民银行、国家发改委和中国证监会等部门的监管文件起草工作。

远东资信资质完备，拥有中国人民银行、国家发改委、中国证监会、中国银行间市场交易商协会和中国保险资产管理业协会等政府监管部门和行业自律机构认定的全部信用评级资质。



远东资信评估有限公司

网址：www.sfecr.com

北京总部

地址：北京市东城区东直门南大街11号中汇广场B座
11层
电话：010-57277666

上海总部

地址：上海市杨浦区大连路990号海上海新城9层
电话：021-65100651

【免责声明】

本报告由远东资信提供。报告引用的相关资料均为已公开信息，远东资信进行了合理审慎的核查，但不应视为远东资信对引用资料的真实性及完整性提供了保证。

远东资信对报告内容保持客观中立态度。报告中的任何表述，均应严格从经济学意义上去理解，并不含有任何道德偏见、政治偏见或其他偏见，远东资信对任何基于这些偏见角度理解所可能引起的后果不承担责任。报告内容仅供读者参考，但并不构成投资建议。

本报告版权归远东资信所有，未经许可，任何机构或个人不得以任何形式进行修改、复制、销售和发表。如需转载或引用，需注明出处，且不得篡改或歪曲。

我司对于本声明条款具有修改和最终解释权。