

# 国务院办公厅转发财政部 关于农业综合开发若干意见的通知

国办发〔2002〕13号 2002年2月11日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：  
财政部《关于农业综合开发的若干意见》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

## 关于农业综合开发的若干意见

(财政部 二〇〇二年二月七日)

农业综合开发是国家支持农业发展的重要手段，是巩固和加强农业基础地位、提高农业综合生产能力的有效措施，是支持我国农业参与国际竞争、推进农业现代化的重要途径。为了总结农业综合开发经验，适应新阶段农业发展需要，进一步提高农业综合开发水平，现就农业综合开发提出以下意见。

### 一、农业综合开发的指导思想和目标任务

(一)农业综合开发的指导思想。适应新阶段农业发展的要求，以农业主产区为重点，着力加强农业基础设施建设，改善农业生产条件，提高农业综合生产能力和保护农业生态环境；着力推进农业和农村经济结构战略性调整，提高农业综合效益，增加农民收入。

(二)农业综合开发的目标任务。坚持以改造中低产田为重点，加强农田水利基本建设，建设优质、高产、稳产、节水、高效农田，增强农业抗御自然灾害的能力，提高我国基本农田的生产能力，特别是主产区粮食生产能力；以市场为导向，发挥农业区域比较优势，积极培育农村支柱产业，发展产业化经营，推进农业和农村经济结构战略性调整，全面提高农产品质量、农业生产组织化程度和农业抗御市场风险的能力；实行山水田林路综合治理，加强农田林网建设，推进退耕还林，加大生态工程和生态项目支持力度，治理水土流失，有效地改善生态环境，促进农业可持续发展；积极推动农业科技革命，加强农民技术培训，加大农业新品种、新技术的推广力度，促进农业信息化和农业生产标准化建设，推进项目区农业现代化进程，提高农业国际竞争力。

### 二、农业综合开发扶持范围和建设内容

(一)农业综合开发的扶持范围。一是土地资源开发治理项目，包括中低产田改造、草场改良和工矿废弃地复垦，发展节水农业、生态农业，建设优质粮食基地、优质饲料作物基地等；二是多种经营项目，包括种植业、养殖业，农产品储运、保鲜、加工和批发市场建设等；三是示范项目，包括高新技术示范、科技推广综合示范、农业现代化示范等。

(二)农业综合开发的建设内容。主要包括小型水库、拦河坝、排灌站、机电井、灌排渠系(5个流量以下)、改良土壤、机耕路、农牧机械、草场围栏、畜禽棚舍、水产养殖池与设备、农田防护林、完善农业支持服务体系、农产品加工生产厂房与设备、农产品产地

批发市场等。

### 三、农业综合开发应遵循的原则

(一)突出重点。以农业主产区，特别是粮食主产区为开发重点。

(二)择优立项。把农业资源条件优越、开发潜力大、农民群众自愿开发、资金配套能力强的地方或项目，优先纳入农业综合开发的扶持范围。

(三)综合开发。因地制宜，实行农林牧副渔综合开发，山水田林路综合治理。

(四)统筹规划。开发区和项目应经过科学评估和论证，精心设计和实施。

(五)连片开发。土地开发应遵循土地利用总体规划，按流域或灌区统一规划，集中投入，连片开发治理，努力提高土地产出率和水资源利用率。重点搞好基本农田保护区范围内的中低产田改造，并对改造过的耕地依法进行保护。

(六)产业化经营。发展多种经营应充分发挥区域资源优势和比较优势，培育支柱产业和主导产品，重点扶持产业化“龙头”项目，提高农业产业化水平。

(七)科技与体制创新。依靠农业科技进步，推进农业综合开发机制创新。

(八)开发与保护结合。农业资源开发与农业生态环境保护相结合。

### 四、农业综合开发的投入机制

农民群众是农业综合开发的直接受益者。要坚持和完善“国家引导、配套投入、民办公助、滚动开发”的农业综合开发投入机制。除中央财政专项安排农业综合开发资金外，地方各级财政要相应落实配套资金，农民筹资投劳要符合有关政策规定。对部分财政资金实行有偿投入，按照“谁受益，谁还款”的原则落实还款责任，确保及时足额偿还。回收的财政有偿资金继续用于农业综合开发。

### 五、农业综合开发的投入政策

(一)各级财政要逐步加大农业综合开发资金投入。“十五”及今后一段时期内，用于农业综合开发投入的财政资金增长幅度应高于“九五”水平。

(二)采取综合因素法分配中央财政农业综合开发资金。对农业综合开发潜力大、开发效果好的地方，相应增加中央财政农业综合开发资金的投入。

(三)明确中央财政资金与地方财政资金的投入

比例。依据各省、自治区、直辖市和计划单列市的财力状况分类确定各地财政资金配套比例（另行规定）。原则上财力状况好的地区多配套，财力困难的地区少配套。省级财政承担的配套资金不低于全部配套资金的70%。地方财政配套资金不落实的，要适当调减下一年度的中央财政资金投入。

(四)保证农业综合开发的投入重点。原则上财政资金的70%用于土地治理项目，30%用于多种经营项目。根据各项目区不同的资源状况，可适当调整投入比例。

(五)加大科技投入力度。逐步将财政资金中科技投入比例提高到10%。

(六)合理确定财政资金无偿与有偿投入比例，以及财政有偿资金还款期限。原则上投入公益性的财政资金实行无偿使用，投入非公益性的财政资金实行有偿使用。切实加强财政有偿资金管理，防止形成债务风险。

(七)多层次、多渠道筹集开发资金。通过安排贷款贴息资金，引导银行增加农业综合开发贷款投入。积极探索开放性开发、经营性开发和股份制开发方式，广泛吸引各类社会投资和外资，加大农业综合开发投入力度。

## 六、农业综合开发项目和资金管理

(一)实行项目和资金管理有机结合。以资金投入确定项目规模，按项目管理资金。

(二)项目实行统一组织，分级管理。农业综合开发项目应自下而上逐级申报，由国家农业综合开发办事机构(或授权省级农业综合开发办事机构)组织

评估、审定和审批。

(三)完善项目监督管理制度。强化项目前期科学立项、中期监督检查、后期项目验收和监测评价。全面推行专家评审制、项目法人制、招投标制和工程监理制。

(四)加强项目的运行与管理。对已建成的项目，农业综合开发办事机构要负责明晰产权归属，落实管护主体，建立必要的运行管理制度，保证项目正常运转。

(五)建立健全资金管理和监督制度。农业综合开发资金实行专人管理，专帐核算，专款专用。全面推行财政无偿资金县级报帐制、财政有偿资金委托银行放款制和项目资金公告(公示)制。加强财务检查和审计监督，严禁挤占挪用农业综合开发资金；对违反规定的，要予以纠正并严肃查处。

(六)提高项目和资金管理水平。建立健全权责结合的管理责任制和奖优罚劣办法，不断提高农业综合开发管理水平。

## 七、农业综合开发工作的组织领导

地方各级人民政府要切实加强对农业综合开发工作的领导，把这项工作放在整个农业和农村经济工作的重要位置。加强和充实农业综合开发办事机构。农业综合开发办事机构要制定规划，做好综合协调，引导择优选项，指导和管理农业综合开发项目实施。各有关部门要相互支持，密切配合，形成合力，创造性地做好新阶段农业综合开发工作。

本意见自发布之日起施行。其他农业综合开发管理办法或规定与本意见不一致的，以本意见为准。