

# 财政专项资金公开

## 国家农业综合开发资金 和项目管理办法

(2005年8月22日财政部令第29号公布 根据2010年9月4日《财政部关于修改<国家农业综合开发资金和项目管理办法>的决定》修订)

### 第一章 总则

**第一条** 为了促进国家农业综合开发资金和项目管理科学化、制度化、规范化，保证资金安全运行和有效使用，保证项目顺利实施，根据国家有关法律、行政法规，制定本办法。

**第二条** 本办法所称农业综合开发是指中央政府为保护、支持农业发展，改善农业生产基本条件，优化农业和农村经济结构，提高农业综合生产能力、综合效益，设立专项资金对农业资源进行综合开发利用的活动。

**第三条** 农业综合开发的任务是加强农业基础设施和生态建设，提高农业综合生产能力，保证国家粮食安全；推进农业和农村经济结构的战略性调整，推进农业产业化经营，提高农业综合效益，促进农民增收。

**第四条** 农业综合开发项目包括土地治理项目和产业化经营项目。

土地治理项目，包括稳产高产基本农田建设、高标准农田示范工程、粮棉油等大宗优势农产品基地建设、良种繁育、土地复垦等中低产田改造项目、草场改良、小流域治理、土地沙化治理、生态林建设等生态综合治理项目，中型灌区节水配套改造项目。

产业化经营项目，包括经济林及设施农业种植、畜牧水产养殖等种植养殖基地项目，农产品加工项目，储藏保鲜、产地批发市场等流通设施项目。

**第五条** 农业综合开发应创新机制，强化管理，实行与社会主义市场经济、公共财政相适应的管理体制和投资政策。

**第六条** 农业综合开发实行“国家引导、配套投入、民办公助、滚动开发”的投入机制。

农业综合开发资金安排应遵循以下原则：

- (一) 效益优先，兼顾公平；
- (二) 突出重点，兼顾一般；
- (三) 集中投入，不留缺口；
- (四) 奖优罚劣，激励竞争。

农业综合开发以资金投入控制项目规模，按项目管理资金。

**第七条** 农业综合开发项目管理应遵循以下原则：

- (一) 因地制宜，统筹规划；
- (二) 规模开发，产业化经营；
- (三) 依靠科技，注重效益；
- (四) 公平竞争，择优立项。

农业综合开发项目实行自下而上申报。

**第八条** 依照统一组织、分级管理的原则，合理划分国家农业综合开发办公室(以下简称国家农发办)和省、自治区、直辖市、计划单列市、新疆生产建设兵团、黑龙江农垦总局(以下简称省)农业综合开发办事机构(以下简称农发机构)的管理权限和职责。

### 第二章 扶持重点

**第九条** 农业综合开发主要扶持农业主产区，重点扶持粮食主产区。农业主产区按主要农产品产量和商品量以省为单位确定。

非农业主产区的省应确定本地区重点扶持的农业主产县(包括不设区的市、市辖区、旗及农场，下同)。

**第十条** 土地治理项目以中低产田改造为重点，结合优势农产品产业带建设，建设旱涝保收、稳产高产基本农田。坚持山水田林路综合治理、农业、林业、水利措施综合配套，实现经济、社会、生态效益的统一。

**第十一条** 产业化经营项目应参照国家制定的优势农产品区域布局规划，根据当地资源优势和经济发展状况，确定重点扶持的优势农产品产业。通过加强优势农产品基地建设，扶持产业化龙头企业，提高农业生产组织化程度和农业产业化经营水平。

**第十二条** 土地治理项目扶持对象应

以农民为重点。

产业化经营项目扶持的对象包括国家级和省级农业产业化龙头企业(含省级农发机构审定的龙头企业)以及农民专业合作组织等。

**第十三条** 由国家农发办确定纳入扶持范围的农业综合开发县，并按照“总量控制、适度进出、奖优罚劣、分级管理”的原则进行管理。

### 第三章 资金管理

**第十四条** 中央财政根据财力可能逐年增加用于农业综合开发的资金。

**第十五条** 财政部依据各地财力状况分别确定各省地方财政资金与中央财政资金的配套比例。

省级财政承担的配套资金总体上不低于地方财政配套资金的80%。省级财政可以在确保地方财政配套资金的前提下根据地(包括设区的市、自治州、盟、下同)、县财政状况确定不同的配套比例。

地方各级财政配套资金应列入同级财政年度预算。

国家扶贫开发工作重点县以及乡级财政不承担资金配套任务。

**第十六条** 农业综合开发的扶持对象应有必要的投入。

土地治理项目的农村集体和农民筹资(含以物折资)投劳，要严格按照“农民自愿，量力而行，民主决策，数量控制”和“谁受益、谁负担”的原则进行筹集，并纳入村内“一事一议”范畴，实行专项管理。

产业化经营项目的自筹资金不得低于财政投入资金。

**第十七条** 农业综合开发可以采取补贴、贴息等多种形式，吸引社会资本，增加农业综合开发投入。

**第十八条** 中央财政农业综合开发资金的分配以综合因素法为主，按资源条件和工作质量测算各省中央财政资金投资指标。

各省产业化经营项目中央财政资金投资规模根据项目申报情况确定。

**第十九条** 每年新增中央财政农业综合开发资金重点用于农业主产区。各省农业综合开发财政资金应对农业主产县进行重点投入。

**第二十条** 农业综合开发财政资金原则上70%以上用于土地治理项目，30%以下用于产业化经营项目，具体投入比例根据各省资源状况和经济发展要求确定。

农业综合开发应逐步加大科技投入力度，提高财政资金中科技投入所占比重。

**第二十一条** 用于农业综合开发的中央财政资金实行补贴、贴息等方式全部无偿投入。

**第二十二条** 用于土地治理项目的农业综合开发资金的使用范围包括：

(一) 总库容在1000万立方米以下的小型水库、塘坝及拦河坝的改建、扩建、加固、新建；总装机容量在5000KW以下的机电排灌站的改造、续建、新建及其配套的35KV以下输变电设备；新打、修复机电井及配套的机、泵和10KV以下的输变电设备；灌排渠道开挖、疏浚、衬砌及配套建筑物；发展节水灌溉所需的建材、管材及喷滴灌设备。中型灌区节水配套改造项目资金的使用范围及其管理办法由国家农发办另行制定。

(二) 修建农田机耕路所需沙石料、水泥、沥青；改良土壤所需绿肥种子及秸秆还田机械设备、机械平整土地的施工；优良品种的购置、繁育及加工所需的工程设施、配套设备；推广良种品种和先进实用技术所需的小型仪器设备及示范、培训；购置农业机械及配套农机具的补助等。

(三) 营造农田防护林、防风固沙林、水源涵养林、水土保持林等所需的苗木购置(或苗圃建设)及工程设施；牧区改良草场所需种子购置、灌溉设施、草场围栏、青贮窖、饲料加工、牲畜棚圈等。

**第二十三条** 用于产业化经营项目的农业综合开发资金的使用范围包括：

(一) 经济林及设施农业种植基地所需的灌溉设施、农用道路、输变电设备及温室大棚，品种改良、种苗繁育设施，产品整理、分级、清洗、包装等采后处理设施，质量检测设

施，新品种、新技术的引进、示范及培训等。

(二) 养殖基地建设所需的灌排设施、农用道路及输变电设备等，种苗繁育、品种改良设施，养殖基地生产设施，专用饲料小型生产设施，疫病防疫设施，废弃物处理及隔离环保设施，质量检测设施，新品种、新技术的引进、示范及培训等。

(三) 农产品加工项目所需的生产车间、辅助车间、包装车间、成品库、原料库、低温库、加工设备、辅助设备及配套的供水、供电、道路设施；质量检验设施，废弃物处理设施，卫生防疫及动植物检疫设施，引进新品种、新技术，对基地的农户进行技术培训等。

(四) 农产品产地批发市场、储藏保鲜项目所需的气调库、预冷库、低温库、设备购置安装及配套的供水、供电、道路设施，产品质量检测设施，卫生防疫及动植物检疫设施，废弃物配套处理设施，农产品产地批发市场的交易场所建设等。

(五) 项目可行性研究、初步设计或实施方案(以下简称初步设计)、环境评估等所需费用。

**第二十四条** 农业综合开发资金的其他使用范围包括：

(一) 贷款贴息。从中央财政农业综合开发资金中单独安排资金，专项用于符合农业综合开发扶持范围的贷款项目的贴息。贴息资金管理办法由财政部另行制定。

(二) 县级农发机构项目管理费。按土地治理项目财政投资的一定比例提取使用：财政投资500万元以下的按3.5%提取，1000万元以下的其超过500万元的部分按1.5%提取，超过1000万元的其超过部分按0.5%提取。项目管理费从地方财政配套资金中列支，主要用于项目实地考察、检查验收、业务培训、项目及工程招标、资金和项目公示以及土地治理项目可行性研究、土地治理项目一般工程初步设计等方面的支出，不得用于人员工资、补贴、购置车辆等行政经费开支。地、省级农发机构和国家农发办由本级财政预算单独安排费用于项目管理各项支出，不得另提项目管理费。

(三) 土地治理项目主要单项工程监理费及其勘察设计费。从地方财政配套资金中列支，按实际支出数计入项目工程成本。具体办法由国家农发办参照国家有关规定制定。

**第二十五条** 农业综合开发财政资金实行专人管理、专账核算、专款专用，严格按照农业综合开发财务、会计制度进行管理，按规定范围使用资金，严禁挤占挪用。

**第二十六条** 各级财政部门应根据已批准的项目计划、初步设计、工程建设进度，按有关规定及时、足额支付资金。

**第二十七条** 财政资金的使用实行县级报账制。项目实施单位要严格按照规定的程序及时办理报账。报账资金的拨付实行转账结算，严格执行现金支出，严禁白条入账。

**第二十八条** 各级农发机构应采取自查、委托社会中介机构等方式，加强对资金借给、使用情况的监督检查。

各级农发机构应积极配合审计和财政监督等部门的审计和监督检查工作。

**第二十九条** 财政部对经查明的挤占、挪用农业综合开发资金及虚报农业综合开发项目等违规违纪问题，应责令改正，追回资金，并按照有关规定追究有关单位和责任人的责任。

### 第四章 项目管理

**第三十条** 农业综合开发项目的前期准备是指项目正式申报前的准备工作，包括制定开发规划、建立项目库、编制项目可行性研究报告等。前期准备工作应做到经合法化、制度化。

**第三十一条** 各级农发机构应依据农业发展中长期规划和国家农业综合开发政策，制定本地区农业综合开发总体规划及阶段性开发方案，并在此基础上，建立土地治理项目库和产业化经营项目库。

**第三十二条** 存入项目库的项目应达到项目建议书的要求。项目建议书的主要内容包括：

(一) 土地治理项目：开发的必要性及条

件，建设范围、规模及主要治理措施，投资估算及来源(含农民筹资投劳计划)，效益预测。

(二) 产业化经营项目：建设条件，建设单位基本情况，市场分析与销售方案，项目建设方案，投资估算与资金筹措，财务评价。

项目建议书经省级或地级农发机构实地考察合格，可存入项目库，拟扶持项目从项目库中择优选择。

**第三十三条** 农业综合开发项目可行性研究报告应由具备相应资质的单位编制或组织有关专家编制。

可行性研究报告的主要内容包括：

(一) 土地治理项目：项目背景，包括自然、社会、经济等现状；国土资源评价；项目建设的必要性及可行性；治理范围、地点、规模；工程量及主要工程、农艺措施；项目区现状及工程平面布置图；投资估算及筹资方案；经三分之二以上农户签字同意或村民代表大会通过的农民筹资投劳计划及自愿开发证明材料；综合效益评价；组织实施和运行管理。

(二) 产业化经营项目：项目背景及必要性，建设条件，建设单位基本情况，市场分析与销售方案，项目建设方案，投资估算与资金筹措，财务评价，环境影响评价，农业产业化经营与农民增收效果评价，项目组织与管理。

**第三十四条** 农业综合开发项目申报单位一般应在上年度申报下年度的农业综合开发项目。

各级农发机构应区别各类项目不同情况，积极推行项目招商或项目招投标，发布项目申报指南，在较大范围内择优选项。

**第三十五条** 国家农发办和省级农发机构应按职责分工组织项目评估，对拟建项目可行性研究报告采取定量分析和定性分析相结合，动态分析和静态分析相结合的方法，对项目建设的必要性、技术可行性、经济合理性、资金配套与偿还能力的可靠性进行审查和综合评价，为项目确立提供决策依据。

国家农发办和省级农发机构应对产业化经营项目申报单位附报的社会中介机构出具的审计报告、城郊新建项目征用土地的批准文件以及干旱地区中低产田改造项目申报单位附报的水利部门出具的水资源条件鉴定意见等进行审查和评价。

项目评估采取专家评议、现场答辩、实地考察等形式。对虚假材料或财务经营状况不清的，实行一票否决。

项目评估应建立责任制，明确专业评估人员的评估责任。评估人员应对评估项目的技木可行性、经济合理性等作出客观真实的评价。因评估结论失实影响项目正确决策的，评估人员及其所属评估机构应当承担相应责任。

**第三十六条** 土地治理项目立项应符合以下条件：

(一) 中低产田改造项目应符合土地利用规划，有明确的区域范围，按流域或灌区统一规划；项目区水源有保证，防洪有保障，排水有出路，灌排骨干工程基本具备；开发治理的地块集中连片，具有较大的增产潜力。年度单个项目相对连片开发面积，原则上平原地区不低于1万亩、丘陵山下不低于5000亩。

(二) 生态综合治理项目应有明确的区域范围，治理区面积集中连片，具有一定开发治理条件，对改善农业生产条件和生态环境具有明显的效果。年度单个项目相对连片治理面积，天然草场5000亩以上，人工草场1000亩以上，小流域治理和土地沙化治理5000亩以上。

(三) 中型灌区节水配套改造项目应符合区域水资源利用总体规划和节水灌溉发展计划；直接为农业综合开发项目区提供水利灌溉条件；灌区设计灌溉面积一般不低于5万亩、不超过30万亩。

**第三十七条** 产业化经营项目一般安排在农业综合开发县，申报单位或其控股股东应当具有独立的法人资格，经营期在两年以上，有一定的经营规模和经济实力，有较强的自筹资金能力，能保证资金安全运行，近两年资产负债率小于70%，银行信用等级A级以上(含A级，未向银行贷款的除外)，开发产品科技含量高，市场潜力大，

竞争优势明显，带动能力强，与农户建立了紧密、合理的利益联结机制，建立了符合市场经济要求的经营管理机制。

除具备前款规定的条件外，种植养殖基地项目须有明显的资源优势和特色；农产品加工项目须有优势农产品基地作依托，向农户采购的原料占所需原料的70%以上；储藏保鲜、产地批发市场项目须为项目区提供与生产加工相关的服务。

**第三十八条** 高标准农田示范工程项日、中型灌区节水配套改造项目由国家农发办组织评估、审定或委托省级农发机构组织评估、审定。

其他农业综合开发项目一般由省级农发机构组织评估、审定，部分项目可以委托地级农发机构组织评估、审定，国家农发办进行指导、监督和抽查。

**第三十九条** 在项目评估可行的基础上，按照项目管理权责，由国家农发办或省级农发机构根据财力可能，遵循合理布局的原则，择优确定所扶持项目并编入项目计划。

**第四十条** 农业综合开发项目计划原则上实行一年一定办法。国家农发办逐年下达中央财政投资控制指标，作为省级农发机构编制年度项目实施计划的依据。

**第四十一条** 农业综合开发项目初步设计应由具备相应资质的单位编制，其内容包括：项目总体设计，主要建筑物设计，机械、设备及仪器购置计划，配套设施设计，主要工程概算，项目区现状图和工程设计图等。

初步设计由省级或地级农发机构组织审定，或委托相关技术部门审定。

**第四十二条** 地方农发机构应逐级编制、汇总年度项目实施计划。年度项目实施计划的主要内容包括：

(一) 编制说明书。包括开发范围及变更情况、区域布局与开发重点、投资规模及资金来源构成，开发任务与项目安排、主要治理措施及投资构成、预期效益目标等。

(二) 项目计划表。各类项目计划表的格式由国家农发办统一制定。

(三) 附件：省级财政部门对承担配套资金的承诺意见。

**第四十三条** 国家农发办主要批复土地治理项目年度实施计划的开发范围、任务及投资额等。省级农发机构根据国家农发办的批复向下批转项目年度实施计划，作为支付中央财政资金和进行检查验收的依据。

产业化经营项目年度实施计划由省级农发机构批复，报国家农发办备案。

省级农发机构应按照国家农发办规定的时间向国家农发办申报项目年度实施计划或备案其批复的项目年度实施计划，国家农发办应及时批复或核查。国家农发