

参考资料

2018 年第 13 期

(总第 21 期)

国家农担公司战略研究院编

2018 年 3 月 9 日

国家农业综合开发办公室

2018 年工作要点解读

近日，国家农业综合开发办公室印发 2018 年工作要点（以下简称《要点》），明确了当前农业综合开发的主攻方向：以服务乡村振兴战略为中心，以推进农业农村现代化为目标，以促进农业可持续发展为主线，紧紧围绕农业供给侧结构性改革，抓产能、促产业、扶主体、重生态、助扶贫，集中建设高标准农田，着力打造优势特色产业集群，积极培育新型农业经营主体，加快推进农业适度规模经营，大力促进农村一二三产业融合发展，探索建立乡村振兴的示范路径和平台载体。建议重点关注以下要点：

一、大力推进高标准农田建设

2017 年，中央财政安排 287.4 亿元，在各类高标准农田建设资金中位居首位，计划建设高标准农田 2500 万亩，亩均提升粮食生产能力 100 公斤以上。

《要点》将建设高标准农田列为首要任务，明确提出深

入实施藏粮于地、藏粮于技战略，推进落实《国家农业综合开发高标准农田建设规划（2011—2020年）》目标任务，优化区域布局，突出建设重点，在全国建成2500万亩以上集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的高标准农田。坚持以粮食主产区和产粮大县为重点，资金和项目适当向高标准农田建设任务重的地区倾斜，鼓励地方集中打造国家农业综合开发高标准农田建设示范县（区），支持以县为单位整县推进高标准农田建设。推进重点中型灌区节水配套改造，为高标准农田提供骨干水源保障。

值得关注的是，在投入方式上，《要点》强调，农业综合开发继续推进创新投融资模式加快建设高标准农田试点工作，积极与国家农业信贷担保联盟合作，加强金融、担保、财政等方面的政策衔接，探索形成政银担一体化合作的建设模式。建议农担体系积极介入，共同探索政银担合作模式。

二、推进农村一二三产业融合发展

2017年，农业综合开发以支持区域农业优势特色产业发展、集中打造优势特色产业集群为引领，支持农业全产业链开发，中央财政安排35亿元，带动地方财政投入14.71亿元，引导项目单位自筹资金和银行贷款投入786.96亿元，支持了一批示范带动作用强的农业产业，推进了当地农村一二三产业融合发展。

《要点》提出，2018年农业综合开发将紧紧围绕产业兴旺，优化农业产品结构、产业结构和区域布局，促进粮经饲统筹、农林牧渔结合，种养加销一体、一二三产业融合发展。

坚持以“质量兴农”为导向，推进农业标准化生产。以支持农产品就地加工转化增值和全产业链为重点，大力扶持资源优势突出、区域特色明显、市场发展前景好、示范带动作用强的农业产业，拓展产业链、提升价值链。支持农业农村新产业新业态，支持特色农产品优势区和产业化联合体建设。进一步完善财政贴息、补助、股权投入等多元化扶持方式，大力推进以农户家庭为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑的立体式复合型现代农业经营体系发展，努力把小农户引入到现代农业发展轨道。

三、扎实推进田园综合体试点示范

2017年，中央财政安排农业综合开发资金4.3亿元，重点支持河北、山西、重庆、山东等10个省份开展田园综合体试点。

《要点》提出，围绕推进乡村振兴战略，扎实推进田园综合体试点示范项目建设。按照“村庄美、产业兴、农民富、环境优、治理好”的总体建设目标，围绕农业增效、农民增收、农村增绿，支持有条件的乡村加强基础设施、公共服务、环境风貌建设，实现农村生产生活生态“三生同步”、一二三产业“三产融合”、农业文化旅游“三位一体”，示范引领农业农村现代化加快发展。

《要点》强调，在试点建设过程中，要坚持“姓农为农”的根本宗旨，立足为当地居民建设宜居宜业的生产生活生态空间，带动农民充分参与和受益。在发展壮大主导优势特色产业的基础上，加大对农村集体组织和农民合作社的扶持力

度，提升农民生产生活的组织化、社会化程度，开发农业多功能性，积极拓展农村新业态，促进乡村全面振兴。

四、创新财政支农体制机制

《要点》提出，加大对新型农业经营主体申报实施高标准农田建设项目的扶持力度，建立完善高标准农田建设、使用和管护一体化的新机制。完善财政补助政策，加大财政贴息力度，制定分类扶持政策，培育扶持家庭农场、合作社、龙头企业、社会化服务组织和农业产业化联合体等新型农业经营主体，进一步加大对农业规模化服务项目的支持力度，发展多种形式适度规模经营，提高农业综合效益和竞争力。统筹兼顾培育新型农业经营主体和扶持小农户。支持采取股权投资方式扶持农业产业化龙头企业，鼓励和规范农业综合开发产业化发展项目实行“先建后补”。加强与金融机构合作，推进以县为单位采取集中申报贴息项目方式支持新型农业经营主体发展农业优势特色产业。

此外，《要点》提出，落实中央关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，不断加大对贫困地区特别是深度贫困地区的倾斜支持力度，坚持“输血”与“造血”相结合，激发贫困地区发展活力和内在动力。支持绿色发展，发展绿色循环农业，加大农业生态综合治理力度。（报告执笔人：左臣明）

附件：国家农业综合开发办公室 2018 年工作要点

附件

国家农业综合开发办公室 2018 年工作要点

2018 年，农业综合开发将认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，按照中央农村工作会议和中央一号文件部署，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，以服务乡村振兴战略为中心，以推进农业农村现代化为目标，以促进农业可持续发展为主线，紧紧围绕农业供给侧结构性改革，抓产能、促产业、扶主体、重生态、助扶贫，集中建设高标准农田，着力打造优势特色产业集群，积极培育新型农业经营主体，加快推进农业适度规模经营，大力促进农村一二三产业融合发展，探索建立乡村振兴示范路径和平台载体。立足新形势新要求，进一步创新机制，完善政策，深化改革，加强管理，全面提升农业综合开发水平和效益。

一、建设高标准农田，确保国家粮食安全。深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，推进《国家农业综合开发高标准农田建设规划（2011—2020 年）》目标任务，优化区域布局，突出建设重点，在全国建成 2500 万亩以上集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的高标准农田。坚持以粮食主产区和产粮大县为重点，资金和项目适当向高标准农田建设任务重的地区倾斜，鼓励地方集中打造国家农业综合开发高标准农田建设示范县（区），支持以县为单位整县推进高标准农田建设。推进重点中型灌区节水配套改造，为高标准农田

提供骨干水源保障。支持以高标准农田建设为平台统筹整合涉农资金。继续推进创新投融资模式加快建设高标准农田试点工作，积极与国家农业信贷担保联盟合作，加强金融、担保、财政等方面的政策衔接，探索形成政银担一体化合作的建设模式。探索开展绿色高标准农田建设的政策研究和标准体系构建，在条件具备的地区积极开展绿色高标准农田建设试点。加强与发展改革、国土资源等部门的沟通衔接，推进高标准农田上图入库和年度考核工作，为科学布局和落实规划奠定基础。扎实推进世界银行贷款可持续发展农业项目和亚洲开发银行贷款项目建设，总结项目管理和建设经验，推进国际农发基金贷款优势特色产业示范项目和亚洲开发银行长江绿色生态廊道项目批复和实施，打造农业综合开发外资项目管理品牌。

二、推进一二三产业融合，打造优势特色产业集群。紧紧围绕产业兴旺，优化农业产品结构、产业结构和区域布局，促进粮经饲统筹、农林牧渔结合，种养加销一体、一二三产业融合发展。坚持以“质量兴农”为导向，推进农业标准化生产，把增加绿色优质农产品放在突出位置，全面提升农产品质量安全水平。以支持农产品就地加工转化增值和全产业链为重点，大力扶持资源优势突出、区域特色明显、市场发展前景好、示范带动作用强的农业产业，拓展产业链、提升价值链，带动农业提质增效和农民持续增收。支持农业农村新产业新业态，支持特色农产品优势区和产业化联合体建设，形成促进现代农业产业发展的合力。组织编制并大力推

进农业综合开发扶持农业优势特色产业规划，打造优势特色产业集群，支持探索开展产业兴旺试点示范项目建设。进一步完善财政贴息、补助、股权投入等多元化扶持方式，大力推进以农户家庭为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑的立体式复合型现代农业经营体系发展，努力把小农户引入到现代农业发展轨道。

三、开展示范试点，打造乡村振兴的平台载体。围绕推进乡村振兴战略，扎实推进田园综合体试点示范项目建设。充分发挥农业综合开发的综合优势，按照“村庄美、产业兴、农民富、环境优、治理好”的总体建设目标，围绕农业增效、农民增收、农村增绿，支持有条件的乡村加强基础设施、公共服务、环境风貌建设，实现农村生产生活生态“三生同步”、一二三产业“三产融合”、农业文化旅游“三位一体”，为农业农村全面振兴和全面建成小康社会提供可操作、可推广的载体和平台，为农业农民探索一条可复制的生产生活方式，示范引领农业农村现代化加快发展。在试点建设过程中，坚持“姓农为农”的根本宗旨，立足为当地居民建设宜居宜业的生产生活生态空间，带动农民充分参与和受益。在发展壮大主导优势特色产业的基础上，加大对农村集体组织和农民合作社的扶持力度，提升农民生产生活的组织化、社会化程度，开发农业多功能性，积极拓展农村新业态，带动农民生活、农业生产、农村生态的全面提升，促进乡村全面振兴。

四、激发发展动能，改革完善资金项目扶持方式。坚持稳中有进、稳中有新，积极推进各类试点示范，改进资金项

目扶持方式。总结高标准农田建设模式创新试点经验，完善政策设计，扩大试点范围，逐步形成以产业为导向的高标准农田建设新模式。完善现代农业园区扶持政策，加大园区建设推进力度，支持建设现代农业产业园，示范引领现代农业发展。推动土地治理和产业化发展两类项目有机结合，继续推进农业全产业链开发创新示范工作，构建覆盖全产业链条的一体化、集成式扶持建设格局。加大对新型农业经营主体申报实施高标准农田建设项目的扶持力度，探索采取边建边补、先建后补等扶持方式，建立完善高标准农田建设、使用和管护一体化的新机制。完善财政补助政策，加大财政贴息力度，制定分类扶持政策，培育扶持家庭农场、合作社、龙头企业、社会化服务组织和农业产业化联合体等新型农业经营主体，进一步加大对农业规模化服务项目的支持力度，发展多种形式适度规模经营，提高农业综合效益和竞争力。统筹兼顾培育新型农业经营主体和扶持小农户。支持采取股权投资方式扶持农业产业化龙头企业，鼓励和规范农业综合开发产业化发展项目实行“先建后补”。加强与金融机构合作，推进以县为单位采取集中申报贴息项目方式支持新型农业经营主体发展农业优势特色产业。

五、主动服务大局，助力精准扶贫攻坚战。落实中央关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，不断加大对贫困地区特别是深度贫困地区的倾斜支持力度。大力支持贫困县统筹整合使用财政涉农资金实施脱贫攻坚，坚持以农田基础设施建设和“产业扶贫”为重点，充分发挥农业综合开发在培育产业和

富民增收方面的综合优势，推动以富民产业为核心、以农业综合开发为平台整合涉农资金，助力打赢脱贫攻坚战。大力支持贫困地区立足资源条件发展农业优势特色产业，扶持建设一批贫困人口参与度高的特色农业基地，支持发展一批带动农民增收效果显著的农民合作组织，立项扶持一批因地制宜实施精准扶贫的富民增收项目，“输血”与“造血”相结合，激发贫困地区发展活力和内在动力，加快脱贫攻坚步伐。

六、支持绿色发展，加大农业生态综合治理力度。将生态综合治理资金向资源环境承载能力较差、生态比较脆弱的区域倾斜，适当兼顾有一定生态平衡和环境再生能力的区域。重点在生态脆弱地区或丘陵山区，因地制宜开展小流域治理和草原（场）建设，支持改良南方草地发展畜牧业，推进石漠化、土地沙化和水土流失地区治理。推行绿色生产方式，增强农业可持续发展能力。加大对绿色有机农产品的支持力度，在项目区推广节肥、节药、节水和清洁生产技术，发展绿色循环农业。加强与中央有关部门的协调配合，共同做好水利、农业、林业、供销等部门项目管理工作，理顺体制机制和管理流程，凝聚部门项目管理合力。大力推广喷灌、滴灌、水肥一体化等节水灌溉技术，综合运用农艺节水、工程节水、管理节水等措施，依托科技支撑，提高高标准农田项目区水资源利用率。大力推广土壤改良、配方施肥、优良品种应用、病虫害综合防治等技术，努力把项目区建成现代农业的科技示范区域。

七、推进科学管理，全面提升农业综合开发管理水平。

以贯彻落实第 84 号财政部令为核心，加快构建“精简统一、分级管理、放管结合、务实高效”的制度体系，深化“放管服”改革。研究修订农业综合开发财务管理和县级报账办法、土地治理项目管理实施办法、产业化发展项目管理办法等资金项目管理制度。加强开发县管理，根据资源禀赋和发展定位，进一步优化开发布局，按照“总量控制、定期评估”的要求，对全国农业综合开发县管理工作进行评估，并依据评估结果下达各省份 2019-2021 年开发县控制数量。完善以绩效结果为导向的资金分配办法，进一步规范资金分配。突出关键环节，加强资金和项目事前、事中和事后的全过程监管。加强对地方评审工作的监督指导，加大省级评审质量检查力度，探索实行评审程序、评审报告、评审结论的标准化。加强预算执行管理，大力推进预算公开，规范项目法人制，落实有关招投标、政府采购、工程监理、县级报账、资金和项目公示等规定。完善农业综合开发监管机制，推进专员办全面嵌入农发监管工作，积极开展由专员办负责实施的农发资金项目重点监控。扎实推进项目绩效评价，完善评价指标体系，提升评价质量，强化评价结果运用。加强项目建后管护，确保项目长期发挥效益。做好年度资金决算和统计工作，全面准确反映开发成效。加快推进信息化建设，制定管理办法，完善功能设计，加强管理信息系统平台运维管理，提高信息化管理水平。强化奖优罚劣的激励约束机制，做好省级管理工作考核，将考核结果作为中央财政资金分配的重要因素。高度重视人民来信来访来电，按照信访要求，做好

核实和处理。

八、做好基础工作，大力推进干部队伍建设。加强政治理论学习，巩固“两学一做”专题教育成果，办好“农发课堂”等学习平台，加强政策、业务和岗位培训，不断提升农发干部业务水平和综合能力。加强党风廉政建设，落实一岗双责和主体责任，加强和规范党内政治生活，严格执行党内监督条例。强化内控管理，有效防范资金项目管理风险。加强与科研机构 and 高等院校的合作，组织开展重点课题研究。突出问题导向，加强调查研究，深入基层一线破解难题，注重成果运用。加强信息宣传工作，开展农业综合开发三十周年系列宣传活动，组织做好信息报送、《简报》和《情况反映》编报、电子政务信息发布等工作，广泛运用报刊、电视、网络、广播等媒体，中央地方联动宣传，营造良好社会氛围和外部环境。做好《中国农业综合开发》杂志编发工作，讲好农发故事，传播农发声音。加大干部推荐交流和青年干部培养力度，增强农业综合开发工作的荣誉感和自豪感，激发干部队伍的凝聚力和战斗力，努力推动农业综合开发迈上新台阶！