

财 政 部 文 件

财办〔2017〕29号

财政部关于开展田园综合体建设 试点工作的通知

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财务局：

为贯彻落实中央农村工作会议和《中共中央 国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革 加快培育农业农村发展新动能的若干意见》的部署与要求，推动农业现代化与城乡一体化互促共进，加快培育农业农村发展新动能，提高农业综合效益和竞争力，探索农业农村发展新模式，实现“村庄美、产业兴、农民富、环境优”的目标，财政部决定开展田园综合体建设试点工作。现就有关事项通知如下。

一、总体要求

（一）指导思想

认真贯彻党中央、国务院决策部署，深入推进农业供给侧结构性改革，适应农村发展阶段性需要，遵循农村发展规律和市场经济规律，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、产业支撑、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”，积极探索推进农村经济社会全面发展的新模式、新业态、新路径，逐步建成以农民合作社为主要载体，让农民充分参与和受益，集循环农业、创意农业、农事体验于一体的田园综合体。

（二）基本原则

——坚持以农为本。要以保护耕地为前提，提升农业综合生产能力，突出农业特色，发展现代农业，促进产业融合，提高农业综合效益和现代化水平；要保持农村田园风光，留住乡愁，保护好青山绿水，实现生态可持续；要确保农民参与和受益，着力构建企业、合作社和农民利益联结机制，带动农民持续稳定增收，让农民充分分享田园综合体发展成果。

——坚持共同发展。要充分发挥农村集体组织在乡村建设治理中的主体作用，通过农村集体组织、农民合作社等渠道让农民参与田园综合体建设进程，提高区域内公共服务的质量和水平，

逐步实现农村社区化管理；要把探索发展集体经济作为产业发展的重要途径，积极盘活农村集体资产，发展多种形式的股份合作，增强和壮大集体经济发展活力和实力，真正让农民分享集体经济发展和农村改革成果。

——坚持市场主导。按照政府引导、企业参与、市场化运作的要求，创新建设模式、管理方式和服务手段，全面激活市场、激活要素、激活主体，调动多元化主体共同推动田园综合体建设的积极性。政府重点做好顶层设计、提供公共服务等工作，防止大包大揽。政府投入要围绕改善农民生产生活条件，提高产业发展能力，重点补齐基础设施、公共服务、生态环境短板，提高区域内居民特别是农民的获得感和幸福感。

——坚持循序渐进。要依托现有农村资源，特别是要统筹运用好农业综合开发、美丽乡村等建设成果，从各地实际出发，遵循客观规律，循序渐进，挖掘特色优势，体现区域差异性，提倡形态多元性，建设模式多样性；要创新发展理念，优化功能定位，探索一条特色鲜明、宜居宜业、惠及各方的田园综合体建设和发展之路，实现可持续、可复制、可推广。

二、重点建设内容

围绕田园综合体的建设目标和功能定位，重点抓好生产体系、产业体系、经营体系、生态体系、服务体系、运行体系等六大支撑体系建设。

（一）夯实基础，完善生产体系发展条件。要按照适度超前、综合配套、集约利用的原则，集中连片开展高标准农田建设，加强田园综合体区域内“田园+农村”基础设施建设，整合资金完善供电、通信、污水垃圾处理、游客集散、公共服务等配套设施条件。

（二）突出特色，打造涉农产业体系发展平台。立足资源禀赋、区位环境、历史文化、产业集聚等比较优势，围绕田园资源和农业特色，做大做强传统特色优势主导产业，推动土地规模化利用和三产融合发展，大力打造农业产业集群；稳步发展创意农业，利用“旅游+”、“生态+”等模式，开发农业多功能性，推进农业产业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合；强化品牌和原产地地理标志管理，推进农村电商、物流服务业发展，培育形成1—2个区域农业知名品牌，构建支撑田园综合体发展的产业体系。

（三）创业创新，培育农业经营体系发展新动能。积极壮大新型农业经营主体实力，完善农业社会化服务体系，通过土地流转、股份合作、代耕代种、土地托管等方式促进农业适度规模经营，优化农业生产经营体系，增加农业效益。同时，强化服务和利益联结，逐步将小农户生产、生活引入现代农业农村发展轨道，带动区域内农民可支配收入持续稳定增长。

（四）绿色发展，构建乡村生态体系屏障。牢固树立绿水青

山就是金山银山的理念，优化田园景观资源配置，深度挖掘农业生态价值，统筹农业景观功能和体验功能，凸显宜居宜业新特色。积极发展循环农业，充分利用农业生态环保生产新技术，促进农业资源的节约化、农业生产残余废弃物的减量化和资源化再利用，实施农业节水工程，加强农业环境综合整治，促进农业可持续发展。

（五）完善功能，补齐公共服务体系建设短板。要完善区域内的生产性服务体系，通过发展适应市场需求的产业和公共服务平台，聚集市场、资本、信息、人才等现代生产要素，推动城乡产业链双向延伸对接，推动农村新产业、新业态蓬勃发展。完善综合体社区公共服务设施和功能，为社区居民提供便捷高效服务。

（六）形成合力，健全优化运行体系建设。妥善处理好政府、企业和农民三者关系，确定合理的建设运营管理模式，形成健康发展的合力。政府重点负责政策引导和规划引领，营造有利于田园综合体发展的外部环境；企业、村集体组织、农民合作组织及其他市场主体要充分发挥在产业发展和实体运营中的作用；农民通过合作化、组织化等方式，实现在田园综合体发展中的收益分配、就近就业。

三、试点立项条件

（一）功能定位准确。围绕有基础、有优势、有特色、有规模、有潜力的乡村和产业，按照农田田园化、产业融合化、城乡

一体化的发展路径，以自然村落、特色片区为开发单元，全域统筹开发，全面完善基础设施。突出农业为基础的产业融合、辐射带动等主体功能，具备循环农业、创意农业、农事体验一体化发展的基础和前景。明确农村集体组织在建设田园综合体中的功能定位，充分发挥其在开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员等方面的作用。

（二）基础条件较优。区域范围内农业基础设施较为完备，农村特色优势产业基础较好，区位条件优越，核心区集中连片，发展潜力较大；已自筹资金投入较大且有持续投入能力，建设规划能积极引入先进生产要素和社会资本，发展思路清晰；农民合作组织比较健全，规模经营显著，龙头企业带动力强，与村集体组织、农民及农民合作社建立了比较密切的利益联结机制。

（三）生态环境友好。能落实绿色发展理念，保留青山绿水，积极推进山水田林湖整体保护、综合治理，践行看得见山、望得到水、记得住乡愁的生产生活方式。农业清洁生产基础较好，农业环境突出问题得到有效治理。

（四）政策措施有力。地方政府积极性高，在用地保障、财政扶持、金融服务、科技创新应用、人才支撑等方面有明确举措，水、电、路、网络等基础设施完备。建设主体清晰，管理方式创新，搭建了政府引导、市场主导的建设格局。积极在田园综合体建设用地保障机制等方面作出探索，为产业发展和田园综合体建

设提供条件。

（五）投融资机制明确。积极创新财政投入使用方式，探索推广政府和社会资本合作，综合考虑运用先建后补、贴息、以奖代补、担保补贴、风险补偿金等，撬动金融和社会资本投向田园综合体建设。鼓励各类金融机构加大金融支持田园综合体建设力度，积极统筹各渠道支农资金支持田园综合体建设。严控政府债务风险和村级组织债务风险，不新增债务负担。

（六）带动作用显著。以农村集体组织、农民合作社为主要载体，组织引导农民参与建设管理，保障原住农民的参与权和受益权，实现田园综合体的共建共享。通过构建股份合作、财政资金股权量化等模式，创新农民利益共享机制，让农民分享产业增值收益。

（七）运行管理顺畅。根据当地主导产业规划和新型经营主体发展培育水平，因地制宜探索田园综合体的建设模式和运营管理模式。可采取村集体组织、合作组织、龙头企业等共同参与建设田园综合体，盘活存量资源、调动各方积极性，通过创新机制激发田园综合体建设和运行内生动力。

（八）不予受理的情况。未突出以农为本，项目布局和业态发展上与农业未能有机融合，以非农业产业为主导产业；不符合产业发展政策；资源环境承载能力较差；违反国家土地管理使用相关法律法规，违规进行房地产开发和私人庄园会所建设；乡、

村举债搞建设；存在大拆大建、盲目铺摊子等情况。

四、扶持政策

综合考虑各地发展建设基础、开展试点意愿、改革创新工作推进、试点代表性等因素，按照三年规划、分年实施的方式，2017年，财政部确定河北、山西、内蒙古、江苏、浙江、福建、江西、山东、河南、湖南、广东、广西、海南、重庆、四川、云南、陕西、甘肃18个省份开展田园综合体建设试点，中央财政从农村综合改革转移支付资金、现代农业生产发展资金、农业综合开发补助资金中统筹安排，每个试点省份安排试点项目1—2个，各省可根据实际情况确定具体试点项目个数。在不违反农村综合改革和国家农业综合开发现行政策规定的前提下，试点项目资金和项目管理具体政策由地方自行研究确定。同时，各试点省份、县级财政部门要统筹使用好现有各项涉农财政支持政策，创新财政资金使用方式，采取资金整合、先建后补、以奖代补、政府与社会资本合作、政府引导基金等方式支持开展试点项目建设。经财政部年度考核评价合格后，试点项目可继续安排中央财政资金。对试点效果不理想的项目将不再安排资金支持。

同时，鼓励有条件的省份参照本通知精神开展省级田园综合体试点，每个省份数量控制在1—2个。如建设成效较好，符合政策要求，今后可逐步纳入国家级试点范围。

五、有关工作要求

(一) 强化组织领导。各试点省份要建立健全财政部门牵头负责(重庆市试点工作由重庆市农业综合开发办公室牵头负责,下同),农村综合改革机构、农业综合开发机构分别具体组织并互相支持配合的工作机制,协调发挥好各职能部门的作用,细化工作任务,认真组织实施,确保试点工作开好头起好步。要加强与地方政府的沟通协调,引导和鼓励地方政府积极搭建田园综合体基础设施和产业政策平台。引导地方政府因地制宜选择田园综合体建设模式,建立运行顺畅的建设管理机制,为项目建设创造良好的发展环境。

(二) 科学编制规划和年度实施方案。各有关地区要科学编制试点项目发展规划和年度实施方案,内容应包括拟建设田园综合体的基本情况、目标任务、区域功能布局、主要建设内容和任务;水土资源开发和生态环境保护;建设、管理和运营体制机制;投资估算与资金筹措方案;资源环境评估分析;政策保障措施等内容。

(三) 严格试点项目管理。拟开展试点项目的县(市、区),要成立以县级人民政府主要领导任组长,财政部门及农村综合改革机构、农业综合开发机构牵头落实,发改、国土、环保、水利、农业、林业等有关部门参加的田园综合体建设领导小组,统筹组织试点项目的申报和实施工作;县级人民政府组织编制试点规划

和实施方案，按规定程序报送省级财政部门。

（四）坚持省级竞争立项。田园综合体建设试点项目由省级财政部门统一组织以竞争立项的方式确定。要建立健全公开透明、客观公正、科学规范的项目竞争立项机制，择优选项。竞争立项结果应按照政府信息公开的要求，作为主动公开事项向社会公开。省级财政部门要根据竞争立项的结果，将试点规划和实施方案报财政部备案。

（五）加强资金监管和考核评价。各级财政部门及农村综合改革机构、农业综合开发机构要严格执行相关制度，确保资金安全有效使用。要加强项目实施和资金管理的跟踪问效和综合分析评价，根据有关政策对违规违纪问题进行处理。建立激励约束机制，实行动态管理，财政部将根据正式备案的试点规划和实施方案，对试点项目进行重点考核。对考核评价结果较好的试点省份予以连续扶持并加大投入力度，继续安排扩大试点范围；对试点工作开展不力的将取消试点资格。

（六）及时总结试点经验。开展田园综合体试点项目建设是一项全新的工作，各地要进一步加强调查研究，及时掌握和跟踪项目实施及运行情况，不断总结经验，针对存在的问题，及时完善相关政策措施，确保取得预期成效。财政部将会同中央有关单位和部门，对各地开展田园综合体的建设情况进行跟踪调研指导，总结经验，不断完善试点政策。

(七)材料报送及要求。试点省份财政部门应于2017年6月30日前,分别向财政部农业司(国务院农村综改办)、国家农发办报送田园综合体试点材料(附电子文档光盘)。在实施过程中有关具体工作及要求,另行通知。

在申报过程中,如有疑问,请及时与财政部联系。

财政部农业司(国务院农村综改办)联系人:吕书奇;联系电话:010-68552426。

财政部国家农发办联系人:蒋成嘉;联系电话:010-68553351。



信息公开选项：主动公开

抄送：各省、自治区、直辖市、计划单列市农村综合改革领导小组办公室、农业综合开发办公室（局），新疆生产建设兵团农村综合改革领导小组办公室、农业综合开发办公室，财政部驻各省、自治区、直辖市、计划单列市财政监察专员办事处，农业部农业综合开发机构。

财政部办公厅

2017年5月24日印发

