

产粮大县公共服务能力提升行动方案

习近平总书记指出，粮食安全是“国之大者”，要强化对主产省和主产县的财政奖补力度，保障产粮大县重农抓粮得实惠、有发展，不能让生产粮食越多者越吃亏，保护好地方政府抓粮积极性。党的二十大报告指出，要健全种粮农民收益保障机制和主产区利益补偿机制。《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的意见》要求，健全主产区利益补偿机制，推动基本公共服务资源下沉，着力加强薄弱环节。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，健全粮食主产区利益补偿机制，减轻产粮大县财政压力，解决种粮农民在公共服务方面的急难愁盼问题，进一步保护和调动主产区重农抓粮积极性，国家发展改革委同有关部门组织实施产粮大县公共服务能力提升行动，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，坚持以人民为中心的发展思想，聚焦人民群众急难愁盼，聚焦产粮大县公共服务短板弱项，尽力而为、量力而行，持续加大对产粮大县公共服务体系建设的投入力度，稳步提升产粮大县公共服务能力，切实健全主产区利益补偿机制，营造鼓励地方政府重农抓粮、多产多补的正向激励机制，筑牢粮食安全的民生基

底。

（二）基本原则

坚持系统谋划，分期分批推进实施。综合考虑各地粮食生产基础和增产潜力，合理把握总体实施安排，实事求是确定建设目标，避免大拆大建、不搞“形象工程”。

坚持供需联动，优化服务设施布局。以需定供、以供引需，根据人口流动趋势和群众需求，重点加强县城公共服务设施建设，适当考虑中心镇的建设需求，提高公共服务设施利用效率。

坚持软硬联动，一体谋划一体推进。以基础设施建设为引领，统筹人员、经费、土地等要素资源投入，确保项目建成一个，用好一个，持续发挥提升公共服务能力的作用。

坚持资金联动，提高资金使用效能。优化资金安排结构，“一钱多用”“多钱一用”，加强财政、金融等各方面资金的配合衔接，形成帮扶合力。

坚持政策联动，建立稳定长效机制。加强顶层设计，压实各方责任，细化实化支持举措，推动形成稳定的长效支持机制，切实提高种粮农民的获得感、幸福感、安全感。

（三）主要目标

优先支持粮食调出量大的主产省（区），2024年在内蒙古、吉林、黑龙江、安徽、河南等5个粮食调出量大的主产省（区）开展试点。在总结试点经验的基础上，根据实际情况和财力，分期分批逐步支持其他粮食主产省（区）和非主产省（区）产粮大县，力争

到 2030 年基本覆盖全国产粮大县。

把粮食产能提升重点县和其他粮食产量贡献大的县作为支持重点，补齐产粮大县公共服务短板，调动增产积极性，着力查缺补漏，以公共服务设施建设为引领，健全完善产粮大县以县城为核心、辐射城乡的公共服务体系，逐步实现产粮大县公共服务能力水平明显提升，做到“关键设施无缺项、供给质量有保障，高频服务就近享、基本医教不出县”，地方政府重农抓粮积极性得到有效调动。展望 2030 年，产粮大县公共服务设施网络更加完善，力争基本公共服务能力达到全省平均水平，鼓励地方政府重农抓粮、多产多补的正向激励机制初步形成。

二、编制一揽子解决方案

（四）对照现状摸清底数。全面梳理县域公共服务设施和能力的基础底账，针对“设施旧、场地少、功能缺、服务弱”的问题，精准查找短板弱项。重点关注基本公共服务的设施缺项，以及建设期早、已临近使用年限，设施陈旧、存在安全隐患，容量不足、长期超负荷运转等三类设施，统筹建立基础台账。

（五）对照人口和产粮贡献精准谋划。将服务人口和实际需求作为公共服务布局的重要因素，加强前瞻谋划和预研预判，坚决避免资源闲置浪费。深入分析研判县域未来一段时间的人口出生和流动趋势，在人口集聚的重点区域、群众急需的关键领域增加公共服务布局；当前存在一定服务压力、未来需求明显下降的服务事项，积极采取阶段性措施解决，不盲目做大增量；人口净流出区域，强

化已有设施的统筹利用和功能转化。在确定对产粮大县公共服务设施差异化支持政策时，把粮食产量、粮食增产情况作为重要考虑因素，不让生产粮食越多者越吃亏，形成多产粮多支持的正向激励机制。

（六）对照标准明确差距。对照国家《“十四五”公共服务规划》主要指标任务、国家基本公共服务标准和省市部署要求，明确县域公共服务供给能力的主要差距。优先解决基础教育、医疗卫生、“一老一小”等高频服务的短板弱项，紧扣能力提升，对标目标任务，分析主要困难和关键环节，统筹软硬件需求，做到对症下药、精准提升。坚持哪里缺补哪里，缺什么补什么，不搞简单平均主义。

（七）紧扣目标制定方案。产粮大县要紧紧锚定主要目标，确定公共服务能力提升的目标任务、建设需求、资金渠道和配套举措，制定一揽子解决方案。要聚焦需求有紧迫性、县域有能力做、群众有获得感的事项，区分轻重缓急，分年度有序推进。要完善目标考核和过程监测体系，确保可检验、可考核，扎实推进任务落地见效。各地方案制定和执行情况，作为中央预算内投资安排、政策倾斜的参考因素。

三、扎实做好重点公共服务设施项目建设

（八）加强项目储备。重点公共服务设施项目主要包括，基础教育学校（公办幼儿园、义务教育学校、普通高中、中等职业学校等），医疗卫生机构（县级医院、疾控中心等），养老托育服务机构。各地要依托国家重大建设项目库，做好投资项目储备工作，区

分轻重缓急，有序推进储备项目前期工作和建设实施，形成“储备一批、开工一批、建设一批、竣工一批”的滚动接续机制。要按照有关资金项目管理要求，及时遴选符合条件的项目纳入储备库，保证前期工作的深度达到规定的要求。

（九）盘活存量资源。积极通过新旧联动、资源置换的方式，拓展提升公共服务能力，释放老城区发展潜力，减轻地方政府财政负担和债务压力。对于老城区用地紧张、不具备扩展建设条件的项目，可另址新建，并在符合现行土地收益及国有资产管理规定的前提下，将老城区的项目资产和土地进行处置，补充新项目建设资金。对于因布局规划调整、服务群体流动等因素闲置的公共服务资产，因地制宜改造用于基础教育、托育、养老等其他公共服务。支持有条件的地方积极探索县域医疗卫生次中心。支持各地利用符合条件的闲置办公用房、商业用房、厂房仓库、居民小区配套用房等场所改造用于提供公共服务。

（十）确保建设质量。要聚焦现实需要、坚持够用就好，避免大拆大建，严禁“形象工程”。各地谋划项目建设时，要坚持对标国家基本公共服务标准，聚焦于填平补齐公共服务领域短板弱项，根据未来发展趋势，科学确定项目建设内容和规模，确保与本地区经济社会发展水平和财政收支状况相适应，建设资金、运行经费等能够落实到位。鼓励按照“平急两用”要求，在项目建设中统筹嵌入和预留疫情防控、紧急救援等应急功能。严格落实安全评价制度和“三同时”要求，确保安全生产。严格项目监管，确保建设质量。

中央预算内投资支持的项目，要在明显位置设置“国家支持产粮大县民生项目”标识，接受群众监督。

（十一）汇聚资金合力。各地要积极利用多种资金渠道，加强项目实施的资金保障。国家发展改革委分期分批安排中央预算内投资支持符合条件的产粮大县公共服务设施项目建设，具体支持范围、支持额度、支持比例等按照相关中央预算内投资管理办法执行。对于具有稳定收益来源且符合地方政府专项债券审核发行要求的产粮大县公共服务设施项目，可以按规定申请使用地方政府专项债券资金，严控地方政府债务风险。产粮大县职业院校设备购置和更新改造资金需求，可按规定通过申请中长期贷款解决。加强投贷联动，促进金融资本、民间投资规范参与相关项目建设。

四、系统加强资源要素保障

（十二）规划土地保障。各地要加强产粮大县公共服务设施项目建设与城乡发展规划、国土空间规划的有效衔接，统筹人口分布和服务半径，合理确定公共服务设施布局。加大对产粮大县公共服务项目用地的支持力度，优先选择贴近群众、交通便利的建设地块。设置必要的公共空间，科学设置容积率等规划指标。

（十三）财政投入保障。区分中央、地方事权与支出责任，地方要切实承担产粮大县公共服务相关主体责任，中央对产粮大县公共服务能力提升进行补助。各地要统筹省市县相关财政资金，重点加强产粮大县公共服务领域投入，落实运转经费和各类财政补贴，确保项目建成后有稳定的资金保障。

（十四）人才资源保障。要紧紧围绕吸引和留住人才，积极探索产粮大县公共服务人才的引入和激励机制。各地要积极加强人员编制总量管理、合理使用和动态调整，以多种方式满足人才引进需求。逐步建立起以岗位价值为主的薪酬结构，加强长期激励措施。引导志愿者、本地乡贤能人、慈善机构等其他人才资源流入。

（十五）运行机制保障。建立完善以城带乡、城乡一体的产粮大县公共服务运行保障机制，着力推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨。各地要通过教共体、医联体等组织形式，增强产粮大县县城优质公共服务资源对全域农村地区的覆盖水平，让优质服务资源沉下去，送到老百姓身边。相关服务运行机制、制度标准要与县城公共服务设施建设一体谋划、一体推进。

五、加强组织领导

（十六）强化组织领导。国家发展改革委会同教育部、民政部、卫生健康委等部门共同推进产粮大县公共服务能力提升行动，研究推进重点任务、机制改革、建设项目等，着力解决堵点难点问题，促进协调协商机制化常态化。各地要把产粮大县公共服务能力提升，作为公共服务体系建设的重点任务，加大倾斜支持力度，形成中央部门和地方工作合力，确保本方案明确的任务和举措落实到位。产粮大县要切实承担起公共服务能力提升的主体责任，通盘考虑、科学谋划，敢于创新、主动作为，确保财力可承受、服务上水平。

（十七）强化绩效考核。坚持目标导向、问题导向、结果导向，

紧盯公共服务能力明显提升的发展目标，紧扣实际困难和关键环节，紧贴人民群众的获得感幸福感，加强实施期的年度绩效考核和最终结果考核。产粮大县要把项目建设和民生实事有机结合起来，年初有目标，年终有总结，全过程动态监管。省级发展改革、教育、民政、卫生健康等部门，要切实承担起监管责任，加强日常巡查监督。国家发展改革委将会同相关部门组织不定期的巡查，把巡查情况作为支持产粮大县公共服务体系建设的重要参考依据。

（十八）做好宣传推广。各地要将产粮大县公共服务能力提升工作主动融入党中央、国务院关于保障粮食安全的各项重大决策部署中，加强政策解读和宣传引导，促进形成安心种粮、产粮光荣的良好社会氛围。省级发展改革、教育、民政、卫生健康等部门要主动收集各产粮大县的创新经验做法，加大指导力度、提升工作效能。国家发展改革委将会同相关部门通过现场会、典型案例宣传等方式，推广地方的典型经验做法，推动各地互学互鉴，推进公共服务体系高质量发展。