

编者按

前不久,国务院印发《关于推行常住地提供基本公共服务的实施意见》,强调由常住地提供基本公共服务,促进未落户常住人口与户籍人口同等享有基本公共服务,有利于满足人民日益增长的美好生活需要,对提升城镇化质量、释放国内需求潜力、构建新发展格局具有重要意义。

长三角地区作为我国经济发展最活跃、开放程度最高、创新能力最强的区域之一,同时也是人口流入最为集中的区域之一,在探索常住地公共服务供给方面走在

前列。本期推出的杭州、昆山、宁波三地实践报道,展现了生动的改革图景:从“零门槛”入学与住房保障,到“同城同待遇”,三地依托数字赋能,推动公共服务从“人找服务”向“服务找人”转变。

这些探索启示我们,推进公共服务常住地供给,关键在于资源配置思维的根本转变——从“按户籍分配”转向“按常住人口配置”,从“碎片供给”走向“集成服务”。这些经验能为全国提供有益借鉴,让奋斗者在更多城市“进得来、留得住、过得好”。

杭州:以“常住地”为尺,重塑基本公共服务“新生态”

□ 本报记者 程 晖

从千岛湖畔到新安江边,一场以“常住地”为锚点的公共服务变革,正在杭州的县域深处激荡回响。

在建德,社保规划师走村入户,为外来务工者定制“养老方案”;在淳安,山区县打破户籍限制,让随迁子女“零门槛”入学、让游客跨省刷医保卡结算……这些看似微小的改变,折射出杭州推进基本公共服务常住地供给的宏大叙事:让每一位选择杭州、扎根杭州的“新市民”,都能找到“此心安处是吾乡”的归属感。

制度破壁:社保就业编织“安心网”

“以前总觉得自己是外地人,心里空荡荡的。已经到了被催婚的年纪,却因住房问题绊住了脚,心里焦虑又迷茫。现在,通过政府的购房补贴我买上了新房。”44岁的广西人方祖祥告诉记者。他在建德务工近20年,一直住集体宿舍。2024年,他通过“杭州市高层次人才人才分类认定申报系统”,凭借技术成果获评D类人才,申请到100万元购房补贴,仅自付25万元便在洋溪街道买下新房,并于2025年完成了人生大事。方祖祥的故事,是建德打破户籍壁垒、推动社保与住房保障一体化的生动缩影。

记者了解到,建德市以“社保服务进万家”品牌活动为牵引,在全国首创“社保规划师”制度。一支由业务骨干组成的规划师队伍,深入乡镇、园区、企业,为灵活就业人员、新业态从业者等群体提供“一对一”参保方案定制服务。从四川来建德落户的汪女士,在

社保规划师指导下,顺利转移社保、办理灵活就业参保,并意外发现自己符合就业困难人员社保补贴条件,每月领取的近500元的补贴大大减轻了她的负担。据悉,这项服务已惠及1500余人。

在就业端,建德创新“建德师傅”技能赋能品牌,构建“政企共担风险、行业龙头领投”的市场化运营机制。从职业标准开发到创业帮扶,五步闭环孵化模式联动全市23家培训机构,形成“30分钟职业技能培训网”,年培训能力超1万人次。累计培育“建德师傅”4.2万名,带动就业11.2万人,相关产业年产值突破113亿元——“培育一人、带动一片、致富一方”的共富图景,在这里照进现实。

而在淳安县,住房保障同样打破户籍“篱笆”。来自咸坪镇的洪女士,带着一双儿女在县城务工,社保交满6个月,就可以通过“浙里办”App申请公租房,目前她摇号入住排岭北路两居室。“孩子有了活动空间,我们能安心工作了。”2025年,淳安新增公租房保障100户,保租房“安居优教”专项保障260户,发放安居券购房安置287户,真正实现了“进得来、住得住、留得住”。

数字赋能:从“人找服务”到“服务找人”

“没想到没落户也能这么顺利!全程没跑一次部门,手机上就办完了所有手续。”在千岛湖镇务工的安徽籍夫妻张强和李娟,儿子张浩然通过“浙里办”App申请入学,仅凭居住证、劳动合同、社保满三个月(“三满”条件),就被千岛湖镇第七小学录取。录取短信还附带了校车信息和报到指南——这是淳安“零门槛”入学改革的日常一幕。

淳安县以“100%保障持证随迁子女公办学位”为目标,每年归集1500余个公办学位专项用于随迁子女安置,实行分类排序、阳光公示,创新“长幼随学”举措优先安排多孩同校,消除了外来务工人员的“教育焦虑”。

在千岛湖,数字化的力量更为震撼。千岛湖是年接待游客超1000万人次的国家级风景名胜区,针对旅游、跨区就业、探亲等人群的异地就医需求,淳安县医保局实现全县368家定点医药机构省内及跨省异地直接结算全覆盖,极大方便异地群众就医刷卡结算,减少费用垫付负担、报销跑腿困扰及周期长等问题。

建德则用“数智医共体”重新定义了县域医疗。建成统一数据中心与“数智医共体核心操作系统”,覆盖医疗机构超210家,服务人口超65万人。依托国产化软硬件筑牢数据安全防线,完成120余个核心业务子系统信创改造。上线“舒心就医”便民平台,集成全域医疗机构报告查询,建立居民电子健康档案,实现“一人一档、一查即得”,注册用户超12万户——数据多跑路,群众少跑腿,从口号变成了日常。

集成供给:从“碎片服务”到“全域融合”

以前办社保要去城里,现在镇上的人社驿站全搞定;围绕“一弱”,创新“移动助联体”,打通社会救助“最后一公里”。在建德和淳安,公共服务的“最后一公里”正在被各种创新载体打通。

建德大力推动“人社驿站”多站合一,整合就业、社保、银行等资源,依托镇街便民服务中心打造综合性服务阵地,已建成覆盖全市的16家驿站。同时,盘活高速桥下等闲置

空间建设体育设施,2025年举办国家级、省级赛事超50场,带动文旅消费,“轻极限运动之城”品牌声名鹊起。

淳安则首创“移动助联体”,联动12个政府部门、5个群团组织及15家公益慈善机构,上门提供一站式综合救助服务。开展上门服务40次,走访困难群众1097户,梳理需求2389条,解决2107条,打通社会救助“毛细血管”。围绕“一老一小”,淳安探索医院、养老院“两院融合”医养服务,累计设立20家试点机构,实现乡镇全覆盖,服务常住老年人1.2万人次;实施“安居优教”工程,为进城就学家庭匹配学位、住房、就业、出行等集成服务,累计带动1021名学生、2025名家长进城就学就业。

更值得关注的是体制机制层面的“要素集成”。淳安在全省率先探索教师跨县域流动共享机制,选派60名教师赴杭州钱塘区跟岗锻炼;深化医疗卫生人才“县乡村一体化”管理改革,224名医卫人才有序流动,基层岗位充实率达78.9%提升至85.3%。财政资金实行“三同三路三不”绩效评价机制,统筹2.5亿元用于公共服务项目,经验获全省推广。

“我们坚持数字与服务的融合、政府与市场的融合、供给与需求的融合、资源与空间的融合。建德将继续深化常住地公共服务改革,努力打造全域覆盖、全程响应、全民共享的基本公共服务体系,让每一位生活在建德的人都能感受到城市的温度与归属感。”建德市有关负责同志表示。

正是这种系统集成、协同高效的改革思维,让杭州常住地公共服务从“有没有”向“优不优”跨越,从“可及”向“可感”升华。

宁波:破壁垒 优供给 强创新

□ 本报记者 程 晖

一座城市的温度,往往体现在如何对待那些选择留下的人。

在宁波,这座常住人口近千万的制造业大市,来自五湖四海的新市民汇聚于此,他们是城市发展的生力军。如何让他们从“流入”到“融入”,从“他乡”变“故乡”?宁波的答案是:在全国率先探路“以常住地提供基本公共服务”改革,打破户籍藩篱,创新服务供给,用制度温度为每一位奋斗者筑就“心安之所”。

从“无忧入学”的随迁子女,到“创业有保”的青年创客;从城乡一体的长护险覆盖,到公租房“全龄友好的场景”……一场关乎民生温度与城市格局的深刻变革,正在东海之滨的这片热土上发生。

制度破冰:从“户籍门槛”到“服务均等”

长期以来,户籍像一道无形的墙,将大量常住人口挡在优质公共服务门外。宁波的改革,首先敢于向这道墙“动刀”。

“凭居住证就能上学,这是我们全家最踏实的时刻。”来自湖南的学生周逸宸的母亲回忆起孩子入学奉化崎山小学的经历,仍难掩激动。在这所随迁子女占比高达96%的学校里,像周逸宸这样的“新宁波娃”不仅能100%就近入学,还能享受与本地孩子无差别的多元课程体系。“我第一次接触编程,就深深爱上了它。”周逸宸兴奋地说,“学校有专业的设备和老师,让我能在课余时间探索自

己喜欢的事情。”

奉化区的“无忧入学”改革,建立“红、黄、绿”三色动态预警监测机制,每学期对各校学位紧张程度进行评估亮色,及时掌握全区学位供需情况。开辟凭居住证入学通道,第一志愿入学率达100%,流动人口随迁子女全部实现就近入学。另外,转学机制“灵活化”,结合随迁子女群体流动性强的特点,打通便捷转学通道,开发线上转学申请平台,实现在线转学“零次跑”,保障申请人读学生“应学尽学”。奉化区教育局相关负责人表示:“我们已将‘居住证’作为入学主要依据,并投入4.8亿元新建公办学校,同时对现有公办学校进行挖潜,最大限度扩充学位,2025年新增义务段中小学公办学位727个。”

制度的破冰不止于教育。在余姚,一项关乎尊严的制度改革让城乡失能老人重拾希望。面对80%以上重度失能人员散居农村的困境,余姚市全力构建城乡一体长护险制度体系,实现城乡失能群体“待遇同享、服务同质、管理同标”。目前,制度覆盖余姚市105.6万名城乡参保人,6592名失能群众享受长护待遇,减轻群众照护经济负担约9000万元,为破解城乡照护服务不均衡难题提供了县域样本。

宁波余姚市梁弄镇,71岁的刘永海因重度失能常年卧床。“以前最愁两件事,一是开销大,二是请人难。”刘永海的妻子姚菊英回忆说。如今,每周都有专业护理员定期上门为刘永海服务,一次不少于一小时。“护理员都是持证上岗的,还有家庭医生团队一起来。感觉城里、乡下待遇一个样,让我们山里人感受到了实实在在的关怀和保障。”姚菊英说。

余姚市医疗保障局副局长徐存介绍,面对

80%以上重度失能人员散居农村、山区交通不便的现实,当地探索“医共体+”模式打通医疗护理资源下沉通道,93%的定点护理机构兼顾城乡,超60%护理员活跃在农村一线,山区重度失能人员服务覆盖率达90%以上,推动实现城乡居民家门口也能享受同等服务。

据统计,截至目前,该制度已覆盖宁波全市842.5万名城乡参保人,累计已有超过5万名失能群众享受长护待遇,累计减轻群众照护经济负担超过10亿元。

而在创业领域,宁波的“破壁”更具前瞻性。2025年1月,宁波全国首创业风险分担保险“创业保”,由政府专门为初次在甬创业的创业者投保,若创业失败可获得一定补偿,保费由政府全额补贴,保障期限最长3年。保障期限内创业失败的,可获得最高2万元的创业基础补偿,还可视带动就业成效获得最高4万元的带动就业补偿。

场景再造:从“碎片供给”到“集成服务”

打破制度门槛只是第一步,如何让服务更精准、更便利、更有温度,宁波探索出了一条“片区集成、综合赋能”的新路径。

在江北区日湖社区的“甬爱食堂”,外卖小哥杨铁龙花几块钱就能吃上一顿热乎的营养餐,还能在“小哥驿站”里歇脚充电、甚至把孩子送到楼下的“小候鸟”托管班。这是江北区推行公共服务设施“片区集成供给”改革的一个缩影。

过去,社区服务设施像“撒胡椒面”,功能单一且分散。如今,江北打破行政边界,按照人口分布划片建设集成枢纽,每个片区综合体集成托育、养老、医疗、就业等11类以上功能。

江北区以人口趋势与群众需求为导向,全域推进公共服务设施片区集成供给改革,打破行政边界和城乡壁垒,按服务人口和半径“建枢纽”,推动公共服务从“零散分布”向“片区集成”、从“普适供给”向“精准适配”深刻转型。

江北区政府相关负责同志介绍,改革实现了从“政府配菜”到“群众点单”的转变。目前,江北已建成6个这样的集成片区,惠及超10万名常住人口,真正实现了“人到哪里,高品质服务就跟到哪里”。

改革的纵深推进,离不开数字化“引擎”和社会化“活水”。宁波通过数字赋能与机制创新,让公共服务的供给更加精准、可持续。鼓励“政府+市场+社会”多元参与,推广“公益+低偿+市场”混合运营模式,培育专业运营商。同步深化数字赋能,贯通“浙里公共服务在线”等省级应用,自主开发“北邻e居”集成平台,上线服务应用超100个,推动“线上预约、线下体验、一码畅享”,让外来人口也能便捷触达、融入本地公共服务网络。同时,在浙江全省率先推行居家护理“一小时服务制”,通过“甬有长护”平台实现服务全程可追溯。构建智能监测、行业自治、行政督查“三位一体”监管体系,累计查处违规机构42家次,守牢群众“照护钱”。

昆山:让公共服务温暖城市每一个奋斗者

□ 本报记者 程 晖

“我跟老公都是扬州宝应人,2018年大学毕业后来到了昆山,两人都是自由职业者。孩子快上小学时,我们名下没房,户口也不方便转过来,心里挺焦虑的。”回忆起当时的处境,在昆山生活的钢琴教师夏秋月仍有些感慨。2025年,她从昆山教育局公众号上了解到,当地实行积分入学政策,无需转户口、无需自有住房就能申请公办学位。“抱着试试看的心态网上申报,再去镇里窗口审核材料,很快接到通知——孩子被家门口的周市镇永平小学录取了。现在孩子上一年级,特别喜欢学校和老师。”夏秋月说,“昆山真是一个包容度很强的城市,我们在这里很开心。”

夏秋月一家的经历,是昆山推进常住地提供公共服务的一个缩影。作为连续21年位居中国百强县(市)首位的Ⅱ型大城市,昆山实际服务人口已超300万人,而户籍人口仅70万人,是一座典型的“移民城市”。近年来,昆山坚持以常住人口为中心,打破户籍壁垒,构建“常住地享有、同城同待遇”的公共服务体系,让新老市民共享城市发展成果。

教育,是许多常住人口家庭最关心的大事。昆山全面放宽随迁子女入学限制,取消户籍、房产与入学的硬性绑定,实现“应招尽招、最大准入”。2025年,全市建成投用12所义务教育学校,新增学位1.28万个,未来三年还将新增普高学位超1万个。新入学随迁子女在公办义务教育学校就读比例较2023年提升18个百分点,且与户籍学生同等享受中高考政策。

在陆家镇陈巷社区儿童友好中心,孩子们正跟着老师做手工。这个由开发商配建幼儿园改造而成的儿童中心,设有12个功能空间,提供托育、儿童保护、兴趣培养等服务。社区1.5万户居民中,非户籍人口占比超65%。工作日放学后,孩子们可以来这里写作业、做手工;周末有9.9元的公益课程;假期还有免费寒暑假托班。“低偿收费+慈善捐赠”的模式让中心健康运营,企业、居民自发捐款2万多元。“昆山,用心守护每一个在昆生活的孩子!”昆山发改委相关负责人说。

安居,关系着新市民的城市归属感。记者了解到,昆山实施“3+2”品质优居专项行动,将新市民、青年人、外来务工人员纳入保障范围,累计筹集保障性租赁住房4.5万套,打造“昆玉·银工场”等租赁品牌。与此同时,社保与医疗保障实现“同城同待遇”——全面落地就业地参保制度,合法稳定就业的常住人口均可在昆参保;社保转移接续实现苏州大市“免申请、即时办”、跨省“线上办、不见面”,2025年以来自动办理超万笔。外地户籍儿童持居住证即可参保,截至2025年底,外地学龄前儿童参保达8459人。昆山还率先推行“全人群”预防接种门诊,全年接种超68万剂次。

从“有没有”到“好不好”,数字技术让服务更智慧。依托“鹿路通”App这一城市便民服务总入口,昆山同步上线新市民服务总入口,聚焦“入城、入住、入职、入户、入学”等节点,搭载行政审批、社会保障、卫健医疗等城市服务功能350余项,实名认证数超620万人。同时,打造“数字政务门牌”,开发“智能续证”功能,通过“预提醒+智能办+快速送”,推动服务从“人找服务”向“服务找人”转变。“数字政务门牌”上线18类主题、81项“一件事”套餐,水电气阶梯价申请、入学报名、医保备案等高频事项实现“一窗受理、并联审批”,材料精简76%、跑动次数减少75%。

兜底保障,温暖每一个奋斗者。昆山有近10万名新就业群体,当地推出22项服务重点项目,建成200个友好场景,65个暖“新”驿站——外卖员、快递员、网约车司机等新就业群体人员空闲的时候在这里休憩,可以吃口饭、喝口水、充会儿电,甚至一起聊聊天。

另外,“昆小哥医院”开通就医绿色通道,“温暖+1℃·悦龄食堂助餐工程”日均助餐超万人次。建成40余家“家门口就业服务站”,推出昆城暖“新”八项举措,保障新市民就业发展。

“昆山致力于让每一个在这里工作、生活、学习的人,都能被看见、被尊重、被关怀。”昆山市政府相关负责人表示,推进常住地基本公共服务保障,需要着力转变资源配置惯性思维。通过建立“常住人口挂钩、事权财权匹配”机制,坚持建设用地指标与常住人口规模挂钩,昆山围绕常住人口配置城市公共服务资源。同时,依托数字化实现民政政务“服务找人”,吸纳新就业群体为“流动网格员”,让新市民受益于公共服务,贡献于公共服务。

记者了解到,2025年昆山民生支出占财政支出比例超80%,盘活存量用地超千亩用于民生项目。

