关于深化基本公共服务一体化改革

的指导意见

（征求意见稿）

为深入贯彻落实省委、省政府关于以“千万工程”牵引城乡融合发展缩小“三大差距”的决策部署，以推进基本公共服务一体化改革为切入点和突破口，优布局、提质量、守底线，切实保障和改善民生，扎实推进共同富裕先行示范，特制定本指导意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，忠实践行“八八战略”，牢牢扭住高质量发展建设共同富裕示范区核心任务，充分发挥基本公共服务一体化的牵引保障作用，按照“落点实、步子稳、效果好”要求，紧扣“基本公共服务”和“一体化”两个关键词，聚焦教育、医疗、养老、社保、住房、扶弱、就业等重点领域，深入推进规划布局、服务标准、设施建运、政策制度一体化，逐步建立同人口变化相协调、政府财力可承受的公共服务配置机制，实现“花更少的钱、办更多的事、享更优的服务”，扎实有序高质量推动基本公共服务均衡可及、普惠共享，以实际行动为推进中国式现代化提供更多民生福祉范例。

工作中贯彻以下原则：一是坚持以人为本、应保尽保。树牢以人民为中心的发展理念，紧紧围绕基本公共服务重点领域，聚焦群众“急难愁盼”问题，结合实际差异化、精细化制定政策举措，守住兜牢民生底线，确保基本公共服务应保尽保。二是坚持尽力而为、量力而行。统筹需要和可能，因地制宜、循序渐进，合理引导社会预期，不过度承诺、不吊高胃口，把保障和改善民生建立在经济发展和财力可持续的基础之上。三是坚持一体统筹、提质增效。加强整体谋划和顶层设计，以县域为重要基础单元统筹县乡村基本公共服务资源布局和要素配置，强化集成集约利用，提高服务质量和效率。四是坚持改革创新、先行先试。充分发挥基层首创精神，鼓励各地先行先试、大胆探索、示范引领，加大政策、制度、机制改革创新力度，打造可复制、可推广、可持续的标志性成果。五是坚持可及有感、久久为功。以提升群众满意度为立足点和出发点，注重“小切口、大民生”，突出重点、一步一个脚印、踏实推进，确保老百姓看得见、摸得着、得实惠。

主要目标是：到2025年，基本公共服务一体化取得明显成效，与人口变化相协调的公共服务资源配置机制基本建立，在规划布局、服务标准、设施建运、政策制度一体化方面形成一批可复制、可推广、可持续的经验模式，城乡、区域、人群间基本公共服务更加均等普惠，全国学前教育普及普惠县（市、区）、全国义务教育优质均衡发展县（市、区）创建数量继续领跑全国，县域就诊率保持在90%以上，县域特困人员“一院供养”县（市、区）达到70%以上。到2027年，建成与共同富裕先行示范相匹配的基本公共服务体系，基本公共服务一体统筹、优质共享的政策制度、体制机制更加成熟，对促进城乡融合高质量发展和农业转移人口市民化的牵引和保障作用充分显现。

二、推进规划布局一体化，分层分类优化资源配置

（一）统筹优化公共服务资源区域布局。加强人口形势研判，探索建立同人口变化相协调的公共服务资源配置机制，按照服务半径合理、规模适度、功能适用、保障有力要求，科学制定与人口、产业、功能相匹配的设施资源布局规划。强化“一湾双圈”战略，推动杭州都市圈、宁波都市圈优先布局重大现代化标志性公共服务设施，促进优质资源同城共享、要素顺畅流动，打造服务全省、辐射全域的公共服务品质功能区。依托温州“第三极”和浙中内陆开放枢纽建设，加大优质公共服务资源配置，增强中心城区公共服务能级，提升服务浙南、浙中区域一体化能力。强化区域中心城市市域资源统筹和配置能力，打破县区行政区划，推动设施跨县区一体规划布局、资源市域内流通，提升城市能级和人口承载能力。

（二）提升县城和中心镇公共服务承载能力。加强基本公共服务县域统筹，围绕“县城—中心镇—重点村”发展轴，建立县乡村设施资源一体配置、统筹布局机制，合理规划功能节点，提升资源配置效率和服务可及性。做强县城基本公共服务综合承载力，按照服务人口和覆盖半径精准配置资源，推进医疗、教育、养老、托育、文化等服务设施提质扩面、复合利用。强化中心镇片区服务能力，因地制宜科学配置教育、医疗、养老、文体、技能培训等设施资源，加大偏远地区流动式服务供给。打造重点村“一站式”民生服务综合体，推动存量盘活、资源整合、功能复合、联建共享，提升“一老一小”便民服务水平。加强基本公共服务基层网格化建设，创新多元化供给方式，深化老年助餐服务。

（三）开展重点领域资源布局调整提升。加快推进城乡基础教育资源布局优化，按实际服务人口规模配置教育资源，加强城区（城镇）有效学位供给，稳妥有序推进乡村小规模学校分类优化提升，办好必要的乡村小规模学校。全域优化医疗卫生资源布局，分层分类优化医疗卫生服务设施配置，合理布局乡村基层医疗卫生资源，提升服务人口较多的乡镇卫生院服务能力和辐射范围。实行“机构跟着老人走”行动，分类调整乡镇（街道）居家养老服务中心、村（社区）居家服务照料中心布局。加强托育服务精准配置，促进学前教育与托育服务一体规划、一体保障、一体实施，推动托育综合服务中心设区市全覆盖。统筹基层公共就业服务网点和服务资源，推进“家门口”就业服务站点建设，建设省域一体的人力资源大市场，探索打造“没有围墙的创业园”和职业技能培训圈。

三、推进服务标准一体化，服务同质保障公平共享

（四）健全基本公共服务标准体系。完善“1+11+N”基本公共服务标准体系，加快推进县域同标，逐步推进市域同标，推动有条件的服务项目实现省域同标。建立健全基本公共服务标准修订机制，根据国家标准同步迭代省、市基本公共服务标准，细化制定分地区分领域基本服务项目清单、基本质量标准、均衡评估办法。健全新增服务项目评估论证机制，推进普惠托育纳入基本公共服务，落实基本公共服务标准提标备案机制。建立跨领域服务标准兼容机制，研究制定托育与学前教育、基础教育与终身教育、医疗与养老、养老与助残、托育与养老等服务融合标准，完善跨领域设施转化标准，支持地方开展标准试点建设。建立基本公共服务标准实施闭环管理和质量监测机制，定期开展基本公共服务社会满意度调查，加强基本公共服务标准评估反馈。

（五）推动基本公共服务标准待遇逐步统一。有序推动城乡居民各项基本公共服务标准统一、制度衔接，统一城乡民生实事项目服务标准。建立“固定+流动”服务标准体系，加强基层医疗卫生机构、急诊、应急救护、居家养老服务机构、残疾人之家等设施标准化、规范化建设，建立集成化、常态化流动便民服务标准制度。健全城乡居民基本养老、基本医疗保险筹资和待遇合理调整机制，稳步提高城乡居民基本养老保险基础养老金标准。建立“家庭共济”社保筹资、待遇共享机制，探索城镇职工医保基金和居民医保基金调剂使用，推进“一老一小”特殊群体医保互助共济，迭代医疗保障“一地签约、全省共享”。逐步实施失能人员“多评合一”改革，推进长护险提质扩面，统一全省长护险异地人员管理、结算规则和服务项目。动态调整最低生活保障标准，逐步缩小地区间低保标准差距，有序推进困境儿童基本生活保障标准市域统一。

（六）深化常住地提供基本公共服务制度。采取常住地直接提供、跨区域协同经办、完善转移接续等方式，逐步将全部基本公共服务调整为常住地提供。推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度，推动人口集中流入地城市“一城一策”制定常住地提供基本公共服务实施办法，对阶段性供需缺口较大的公共服务，以居住、工作等合理年限为参考依据逐步实行梯度供给，推动符合条件的农业转移人口社会保险、住房保障、随迁子女义务教育等享有同迁入地户籍人口同等权利。健全新型居住证制度，推进居住证全省互认互通，逐步拓展提升居住证持有人可享有的基本公共服务范围和标准，为持有居住证的农民工随迁子女提供义务教育公办学位。扩大灵活就业和新就业形态人员社会保障覆盖面，引导其按规定参加职工基本养老和医疗保险。切实落实搬迁集聚农民安置政策，加大保障性住房供给，加快解决基本住房需求。实施农房“四房共改”行动，推进农村不动产登记向乡（镇）村延伸。

四、推进设施建运一体化，多跨协同提升供给效能

（七）深化优质服务资源跨区域共享。持续深化全域教共体（集团化）、医共体、康养联合体、文化共同体等公共服务“共同体”建设，持续破解“人、财、物、数、管”互通不畅壁垒，推进社会救助服务联合体规范运行，开展服务类社会救助试点。完善县域特困人员“一院供养”体系，推进养老服务中心分区域连锁化运行，推进儿童福利机构开门办院，规范未成年人救助保护机构建设运行。完善优质公共文化资源直达基层机制，推动公共文体设施免费开放、共享共用。探索毗邻地区服务设施共建共享机制，深化大型文体设施、城乡基础设施管网等设施资源片区统筹运营、同网同质，完善成本分摊机制。深化农村供水县级统管机制，打造农村供水“2小时服务圈”，努力实现城乡供水同质同服务。制定农村客货邮融合“一县一策”。加大省级优质资源对山区海岛支持和倾斜力度，创新山区海岛县医疗、教育、养老等组团式帮扶机制，深化“海岛支老”“山区助老”行动。

（八）创新跨领域服务融合集成模式。加强婴幼儿、学龄儿童、老年人等重点人群监测和研判，在教育、医疗、养老、育幼等重点领域建立人口跨峰前后的服务资源统筹共享机制。建立设施资源统筹利用机制，加强幼儿园、中小学校、医院（含优抚医院）、养老设施等闲置资源盘活利用，按需转化托育、幼儿园、教育、医疗、养老等服务功能。强化基层公共服务功能集成，推进医养、康养、文教、文体等服务融合，支持有条件的基层医疗机构开展“一老一小”健康照护服务，推广嵌入式文化体育设施建设。优化服务设施建设和运行管理，因地制宜打造一批“可拓展、可转换、能兼容”民生服务综合体，加大政策、资金、人员等要素支持。

（九）激发社会力量参与多元供给活力。充分发挥财政资金杠杆、政策撬动作用，依法规范引导和鼓励社会组织、企业主体等社会力量，通过公建民营、政府购买服务等方式参与基本公共服务供给。加强基本公共服务质量监管，明确政府、行业协会、基本公共服务机构、企业、社会组织等多方主体的权利与责任。积极探索人工智能、数字化、大数据等工具应用，推动数字智能技术与基本公共服务深度融合，加快信息数据互通共享，实现基本公共服务“精准智服”。

五、推进政策制度一体化，互联互通促进要素流转

（十）建立省市县一体管理机制。进一步明确和细化省、市、县基本公共服务事权、管理权限和支出责任。加强省级层面统筹重大制度、重大设施资源跨区域布局、一体化考核评价体系等事项，稳妥推进基本医疗保险、工伤保险、失业保险等省级统筹，探索开展养老相关补助资金跨区域结算。支持有条件的设区市探索基本公共服务领域转移支付市域统筹。加大对山区海岛县基本公共服务保障支持力度，加强农村基本公共服务县乡村统筹，落实县域主体责任，厘清乡、村两级基本职责。

（十一）建立跨部门政策一体融合机制。加强基本公共服务跨领域部门统筹、政策集成，推动就业、教育、医疗、养老、托育、住房、社保、扶弱、优抚等不同领域政策相互融合、相互衔接、同向发力，促进数据共享和业务协同。优化基本公共服务政策制定与实施，在政策制定、修改、废止等环节，建立政策协同会商机制，定期评价政策实施效果，提高政策的协同性、一致性和运行质效。定期梳理中央、省、市、县等不同层级基本公共服务存量政策，确保政策在基层落地落实、有效执行。

（十二）建立资源要素一体统筹机制。建立同常住人口挂钩的基本公共服务资源要素供给机制，实行人、地、钱、编制等“要素随人走”改革，建立城镇建设用地、中小学教职工编制等资源要素跨市域动态管理、市域内跨县区流通机制。创新基本公共服务人才、资金、管理等县乡村统筹使用模式，推动医疗、教育、养老、文体等人才县域内流转共享，推动青年入乡和山区海岛县专业技术人员引育制度改革，推动县乡村医务人员编制、招聘、使用、保障、医保等五个一体化改革，落实乡村医生、养老护理员等基层人才收入和待遇保障。深化基本公共服务领域资产管理改革，创新优化撤并后学校、敬老院等资源资产使用、处置形式，确保闲置资源资产及时盘活和利用。全面推广“集零为整”批量集中采购新模式。

六、保障措施

加强组织领导。强化重大民生政策跨部门统筹协调，在宏观政策取向一致性评估时注重从社会公平角度评估对社会预期的影响。加强政策保障。支持符合条件的基本公共服务设施建设项目申请政府债券，鼓励符合条件的存量资源、低效用地和闲置土地优先建设基本公共服务设施。加强总结推广。全面推广落地舟山、淳安、龙游、景宁“一市三县”试点经验做法，建立分层分类经验总结机制，各市、县（市、区）要加强本地区推进基本公共服务一体化的顶层设计，因地制宜确定总体实施方案。加强绩效评价。定期开展基本公共服务一体化改革监督评估，强化评价结果应用，对改革成效明显的地区和部门，及时予以褒扬激励。