



国务院关于推行常住地提供 基本公共服务的实施意见

国发〔2026〕11号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

由常住地提供基本公共服务，逐步消除基本公共服务与户籍挂钩因素，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。为推行常住地提供基本公共服务，促进基本公共服务均等化水平明显提升，有力支撑深入实施以人为本的新型城镇化战略，现提出如下意见。

一、重点任务

（一）加强随迁子女教育保障。学龄人口流入多的城市政府做好存量学位资源挖潜和整合利用，按需新增学位，巩固提升义务教育阶段随迁子女就读公办学位比例。对暂时无法保障义务教育阶段公办学位的随迁子女，常住地政府切实落实购买学位责任，减轻随迁子女家庭的教育支出负担。随迁子女在义务教育阶段因常住地变化或父母工作调动等需要转学的，常住地政府按规定予以保障。着力提高随迁子女就读公办初中比例，九年一贯制学校校内直升政策对随迁子女、当地户籍学生同等对待。落实学生资助政策，确保对家庭经济困难随迁子女应助尽助。推动将随迁子女纳入常住地学前

教育、高中阶段教育公共服务范围。落实符合条件的随迁子女在常住地参加升学考试政策。

（二）扩大公租房保障范围。推动更多城市将稳定就业居住的未落户常住人口家庭纳入公租房保障范围，推行按就业居住年限、住房困难程度确定保障对象、保障方式、保障标准、准入条件和退出机制。采取实物保障、货币补贴等多种方式，在合理轮候期内对符合条件的未落户常住人口家庭予以保障。统筹中央和地方现有资金渠道，按规定对相应公租房筹集任务予以支持。加强公租房与保障性租赁住房政策衔接。稳步推进灵活就业人员参加住房公积金制度。

（三）健全就业地参加职工社会保险制度。全面取消在就业地参加职工社会保险的户籍限制，大力推进全民参保计划，引导支持各类劳动者在就业地参加职工社会保险。健全农民工、灵活就业人员、新就业形态人员参加社会保险制度，完善社保关系转移接续政策，研究促进灵活就业人员参加职工基本养老保险的政策措施，将新就业形态人员职业伤害保障试点范围扩大到更多地方和平台企业。持续推进工程建设领域农民工按项目参加工伤保险。完善企业职工基本养老保险全国统筹，稳妥推进基本医疗保险省级统筹，巩固工伤保险、失业保险省级统筹成效。

（四）加强常住地基本医疗保障。加力落实持居住证参加城乡居民基本医疗保险政策，超大特大城市等各类城市切实保障外地户籍中小学生、学龄前儿童等在常住地参加城乡居民基本医疗保险的权利，各地对持居住证参保人员按照户籍人口相同标准给予财政补助，巩固扩大参保覆盖面。加强异地就医直接结算管理服务，提升异地就医备案管理和结算报销可及性、便利性。各地不得将办理职

工医保退休人员待遇与在当地按月领取基本养老金绑定。加快推动全国医疗服务价格项目基本统一，促进参保地、就医地价格项目和支付方式衔接。

（五）强化就业基本公共服务。对符合条件的城镇常住人口依申请认定为就业困难人员，按规定落实就业援助政策。将基层就业公共服务融入以党建引领基层治理范畴，在乡镇（街道）履行职责事项清单中落实。做好未落户自主创业人员创业扶持，按规定给予融资对接、场地提供、开业指导、税费减免等支持。引导企业等用人单位建立健全培训制度，加强与职业学校（含技工学校）、职业培训机构、成人学校等合作，对农民工等开展职业教育和培训，提升实用型专业技能。支持农民工参与职业资格评价、职业技能等级认定、专项职业能力考核等技能人才评价，引导企业对技能人才实行岗位薪酬与岗位价值、技能等级双挂钩。通过中央预算内投资等资金，支持符合条件的地方建设就业技能提升培训设施。

（六）完善兜底性基本公共服务。逐步将未落户常住人口纳入常住地儿童关爱、养老助老、社会救助、扶残助残等基本公共服务范围，放开放宽户籍限制。支持流动儿童融入城市，推动各地出台流动儿童在居住地享有关爱服务基础清单，促进流动儿童均等享有基本公共服务。对在城镇稳定就业居住期间发生生活困难的未落户常住人口，加强基本生活兜底保障，做好社会救助与失业保险等政策衔接。完善临时救助政策，对遭遇突发性、紧迫性、灾难性困难，生活陷入困境的人员，取消户籍地、居住地申请限制，在急难发生地按规定给予临时救助。促进残疾人中的困难群体和劳动者在常住地就近平等享有扶残助残、就业创业等基本公共服务。探索加强户籍地、常住地退役军人服务保障协作配合。

二、支撑保障

(七) 优化公共服务设施空间布局。开展常住人口总量、结构、流动趋势和公共服务需求预测，按常住人口和服务半径完善公共服务设施空间布局，优化建设运行资金分配、人力资源配置，加强人口流入城市和县城的公共服务能力。建立健全基础教育各学段学龄人口变化和教育资源需求监测预警制度，根据学龄人口“洪峰”推移灵活设置各学段学位，相关教育经费向人口流入地、教育基础薄弱地区倾斜，支持建设公办普通高中，更好满足学龄人口就读需求。加强人口流入地医院病房改造提升，改善群众就医条件。开展人口流入地社区嵌入式服务设施建设和运营管理，就近为随迁老人、儿童、残疾人提供照料看护服务。

(八) 规范基本公共服务梯度供给。对供需矛盾突出的基本公共服务，各地可通过积分制等方式，在一定时期内采取以就业、居住等时间因素为主要条件的梯度供给办法，促进基本公共服务资源公平有序分配，逐步减少梯度层次和差异、降低享有门槛。切实落实基本公共服务保基本、兜底线的定位，区分梯度供给与人才引进措施，不得设置学历、职称、纳税贡献等限制条件。

(九) 加强财政转移支付保障。根据基本公共服务覆盖常住人口进度，完善相关转移支付考虑常住人口因素进行分配的做法。对符合条件的基本公共服务领域共同财政事权转移支付项目，探索根据保障标准、常住人口规模、支出责任分担比例等因素进行分配。鼓励省级财政转移支付加强对人口流入地的财力支持。

(十) 优化城镇建设用地配置。建立新增城镇建设用地指标配置同常住人口增加协调机制，增加人口流入地民生建设用地指标，

优先保障学校、医疗卫生机构、保障性住房等建设需要。人口流入地政府依据国土空间规划、城市更新规划，优化用地结构和空间布局安排，推动土地混合开发利用、用途合理转换，盘活存量闲置房屋和低效用地提供紧缺基本公共服务。

（十一）促进公共服务共建共享。推广居住证互通互认、常住年限或常住积分转换等经验，保障流动人口连续享有基本公共服务，探索在京津冀、长三角、粤港澳大湾区等区域或以省、城市群、都市圈为单位先行先试，逐步扩大实施范围。推动城市群、都市圈跨行政区合作办学办医，鼓励中心城市的优质中小学与周边市县学校建设学校共同体、高水平医院与周边市县现有医疗机构打造医疗联合体，促进基础教育和医疗资源均衡配置，引导城市群、都市圈人口合理分布。

（十二）加强服务事项协同经办。推进基本公共服务事项省内通办、跨省通办，依托全国一体化政务服务平台“跨省通办”业务支撑系统，推动数据跨域共享、系统无缝衔接，实现异地事项一站式网上办理。加强跨地区服务信息和档案比对，避免户籍地、常住地遗漏或重复安排。优化高频事项跨地区协作办理流程，统一证明材料要求，提高办理效率。推进全国统一的社会保险公共服务平台服务事项“全国一清单”，有序实现业务材料、数据项目、办理环节规范统一。

（十三）完善常住人口登记统计。推行电子居住证，加强与就业、社保、住房等信息共享，更好发挥居住证登记常住人口以及作为基本公共服务事项申请、核验、排序、享受等凭证的功能。各地持续扩大居住证持有人凭证即享的基本公共服务事项范围，引导常住人口主动及时办理居住证。推动居住证登记信息应用于人口统

计，强化人口抽样调查工作。探索流动人口义务登记，做好与常住地登记户口制度的衔接。完善与常住地提供基本公共服务相适应的统计监测体系。

三、组织实施

各省级人民政府要加强组织领导，科学有序、因地制宜推行常住地提供基本公共服务，结合实际抓好贯彻落实，推动各项举措落地见效；对难度较大的事项要循序推进，积极创造条件，推动部分市县先行先试，取得经验后推广。人口流入城市和县城要加大基本公共服务供给力度，尽力而为、量力而行，增量资源优先保障未落户常住人口公平享有基本公共服务，逐步提高服务质量；其中，超大城市要按照常住人口规模目标，转变城市发展方式，优化人口和公共服务设施空间布局，因城施策积极探索。人口总量稳定或流出的城市和县城要根据实际居住人口的数量和结构，优化公共服务资源配置，实现提质增效。国家发展改革委要会同有关部门扎实推进工作，强化进展监测和评估问效，指导人口流入城市“一城一策”建立健全常住地提供基本公共服务制度，在高质量发展综合绩效评价中加强基本公共服务相关监测评价。各有关部门要完善保障未落户常住人口享有基本公共服务的政策，适时调整相关规定，条件成熟时动态调整国家基本公共服务标准。重大事项及时按程序请示报告。

国务院

2026年5月18日

(本文有删减)

索引号: 000014349/2026-00032

主题分类: 综合政务\其他

发文机关: 国务院

成文日期: 2026年05月18日

标 题: 国务院关于推行常住地提供基本公共服务的实施意见

发文字号: 国发〔2026〕11号

发布日期: 2026年05月22日