
长三角青年与民生公共服务一体化—— 基于对长三角城市群在职青年的调查¹

赵文

(上海青年管理干部学院)

【摘要】民生公共服务一体化是长三角一体化发展国家战略的重要组成部分，也是长三角高质量一体化发展的基础。长三角城市群在职青年对于长三角民生公共服务一体化体验感受最深的是交通一体化，其他领域的民生公共服务一体化仍需大力推进。为此，长三角三省一市需协同创新，联合采取有效措施进一步推进和加强长三角民生公共服务一体化建设，同时要加大长三角一体化发展国家战略在青年中的宣传力度，引导激励广大青年积极参加长三角城市群民生公共服务的共建共享，为长三角民生公共服务一体化注入新的动力和活力。

【关键词】长三角一体化；城市群；青年；民生；公共服务

【中图分类号】D669.3 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1006-1789 (2021) 01-0040-06

一、研究背景与方法

长三角民生公共服务一体化是长三角一体化更高质量发展的重要内容和基础。根据长三角一体化发展国家战略，长三角城市群各主要城市需深化区域公共交通、社会保障、医疗卫生、旅游、体育、养老、食品安全等民生领域的合作，构建互联互通的信息服务平台，共同推进和加强长三角民生公共服务一体化。对于长三角城市群的青年来说，长三角民生公共服务一体化，将进一步便利他们的工作、学习，提高他们的生活质量，为他们的全面发展、优先发展创造更多的机遇，搭建更加广阔的平台，进而也为长三角城市群更高质量的发展注入新的动力与活力。

2016年国务院通过的《长江三角洲城市群发展规划（2015-2030年）》指出，长三角城市群发展面临的突出矛盾问题之一，就是城市民生公共服务发展不均衡、不充分。城市群内约有2500万人未在常住城市落户，未能在教育、就业、医疗、养老、保障性住房等方面均等化享受城镇居民基本公共服务。城市内部二元矛盾突出，给经济社会发展带来诸多风险隐患。共建共享民生工程，加快推进长三角民生公共服务一体化，增强包括广大青年在内的人民群众对长三角一体化发展的获得感和认同感，是长三角一体化发展国家战略的题中应有之义。本文在实证调研的基础上，着重分析长三角城市群在职青年对交通出勤、医疗社保、教育学习、生态环保等民生领域公共服务一体化发展的态度与认知，在此基础上提出建议，以期对促进长三角民生公共服务一体化高质量发展和青年的优先发展、均衡发展有所助益。

本研究2018年年底至2019年年初在上海、杭州、南京、合肥、苏州、宁波、芜湖等7个长三角具有代表性的城市，采用

¹收稿日期：2020-06-30

基金项目：本文系2019年度中国青少年研究会研究课题“长三角一体化战略下城市群青年民生问题研究”的阶段性成果，项目编号：2019A05。

作者简介：赵文，上海青年管理干部学院，教授，主要研究方向为青年发展、青年运动、青年工作。

多阶段定比分层抽样方法,对18~35周岁的城市在职青年进行问卷调查。调查通过上海青少年研究数据平台网络调查系统完成,共收到有效问卷3023份。问卷对象具体情况为:男性占47.8%,女性占52.2%;本市户口(原住居民)占54.0%,本市户口(新市民)占14.2%,本市居住证占12.5%,既不是本市户口也不是本市居住证占19.3%。

二、结果与分析

(一) 青年对民生公共服务一体化的体验及共建共享的看法

调查发现,青年对长三角民生公共服务一体化体验与感受最深的是包括高铁网络、ETC(不停车电子收费系统)互联互通以及公交一卡通等在内的交通通勤一体化(占40.0%)。其他方面体验感受程度的排序依次是,包括医保卡联网刷卡享受同城待遇等在内的医保一体化(占15.2%),包括电视广播信息共享等在内的信息一体化(占6.5%),包括景点联游等在内的旅游一体化(占5.2%),包括社会保险互联互通等在内的就业一体化(占4.1%),包括异地升学同城待遇等在内的教育学习一体化(占2.9%),包括污染统一整治在内的环保一体化(占2.5%)。数据表明,近年来,长三角地区的高速公路网、高速铁路网、城际快速轨道交通以及跨江跨海大桥等交通基础设施建设不断加快,长三角地区的交通通勤越来越便捷,同城效应也越来越明显。因此,青年体验感受最深的是交通一体化,而其他方面的公共服务一体化,因为进展相对缓慢,青年的体验感受不深。

长三角交通一体化的快速发展,使长三角区域内人口流动呈现流动频次高、流动间隔短、定向往返流动快等特点,一定程度上改变了长三角青年的工作和生活方式。受访青年在被问及最近一年内往来于长三角各地区的目的时,选择占比最高的是“旅游娱乐休闲”,占比为52.2%,其他依次为长期工作(35.9%)、学习(29.9%)、临时性出差(24.9%)、探亲访友(18.5%)、购物(13.1%)、就医(9.3%),反映出长三角城市群在职青年在区域内各地之间往来频繁、目的多样。

对于长三角一体化进程中民生公共服务共建共享的情况,受访青年表示非常满意、比较满意、感觉一般、不太满意、很不满意、说不清的分别占16.3%、32.5%、31.7%、4.7%、1.2%、13.6%。与户籍情况交叉分析发现,本市户口(原住居民)、本市户口(新市民)、本市居住证、既不是本市户口也不是本市居住证的青年对长三角民生公共服务共建共享表示满意的分别占51.4%、48.9%、46.2%、43.3%,表示不满意的分别占5.0%、6.5%、6.6%、7.7%,显示出本市户口的青年对公共服务共建共享的满意度相对最高,既不是本市户口,也不是本市居住证的青年,即外来流动青年对公共服务共建共享的满意度相对最低,见表1。

表1 不同户籍情况青年对长三角民生公共服务共建共享的看法(%)

| | 非常满意 | 比较满意 | 感觉一般 | 不太满意 | 很不满意 |
|----------------|------|------|------|------|------|
| 本市户口(原住居民) | 17.8 | 33.6 | 38.0 | 3.8 | 1.2 |
| 本市户口(新市民) | 15.6 | 33.3 | 35.4 | 5.8 | 0.7 |
| 本市居住证 | 15.4 | 30.8 | 42.7 | 5.0 | 1.6 |
| 既不是户口,也不是本市居住证 | 13.6 | 29.7 | 44.2 | 6.2 | 1.5 |

不同性质单位青年中,对民生公共服务共建共享表示满意的,国有集体企业占53.4%,政府机关事业单位占58.4%,民营企业占41.6%,三资企业占42.6%,个体自由职业占44.6%,社会组织占50.8%;对此表示不满意的,国有集体企业占6.9%,政府机关事业单位占3.3%,民营企业占5.6%,三资企业占8.0%,个体自由职业占13.0%,社会组织占5.6%,反映出政府机关事业单位等体制内单位青年对长三角民生公共服务共建共享的满意度,总体上高于个体自由职业等体制外单位青年,见表2。

表2 不同单位性质青年对长三角民生公共服务共建共享的看法(%)

| | 非常满意 | 比较满意 | 感觉一般 | 不太满意 | 很不满意 |
|--------|------|------|------|------|------|
| 国有集体企业 | 17.6 | 35.8 | 28.2 | 4.9 | 2.0 |

| | | | | | |
|----------|------|------|------|------|-----|
| 民营企业 | 11.2 | 30.4 | 36.5 | 4.6 | 1.0 |
| 三资企业 | 11.7 | 30.9 | 35.0 | 7.6 | 0.4 |
| 个体自由职业 | 23.0 | 21.6 | 30.9 | 10.1 | 2.9 |
| 政府机关事业单位 | 21.9 | 36.5 | 26.8 | 2.7 | 0.6 |
| 社会组织 | 21.4 | 29.4 | 33.3 | 4.0 | 1.6 |
| 其他 | 16.9 | 27.9 | 31.8 | 4.5 | 1.3 |

与受教育程度交叉分析发现，对长三角民生公共服务共建共享表示满意的青年中，初中及以下占 40.3%，高中占 39.7%，中专技校职校占 45.8%，大专占 45.8%，本科占 51.0%，研究生占 50.9%；对此表示不满意的青年中，初中及以下占 9.8%，高中占 7.0%，中专技校职校占 9.1%，大专占 5.5%，本科占 5.4%，研究生占 6.2%。数据显示，受过高等教育的青年对长三角民生公共服务共建共享的满意度总体上高于未接受过高等教育的青年。

值得注意的是，受访青年中有 15.8% 的人表示，对长三角一体化没有体验感受。7 个城市青年中对长三角民生公共服务一体化表示“无体验”的占比情况为：杭州占 13.1%，宁波占 14.7%，南京占 13.4%，苏州占 15.4%，合肥占 23.5%，芜湖占 18.3%，上海占 13.4%。（卡方检验值 $P=0.000$ ）数据表明，在长三角经济相对落后的合肥、芜湖等城市，当地青年对于长三角民生公共服务一体化的获得感和认同感相对较低。此外，在调查青年对于长三角一体化发展战略的了解程度时，青年中回答非常了解、比较了解、一般了解、不太了解、非常不了解、没听说过，分别占 3.4%、16.9%、35.9%、32.3%、3.9%、7.7%。可见，尽管长三角一体化发展已上升为国家战略，长三角一体化高质量发展已经成为苏浙皖沪三省一市的共识，但青年对其的了解认知程度还不是太高，仅有两成多一点的青年对长三角一体化发展战略非常了解和比较了解，而对此不太了解和非常不了解的青年超过三成。这反映出长三角一体化发展战略在青年中的教育宣传力度明显不足。

（二）青年对长三角民生公共服务各领域一体化发展的评价

1. 交通一体化

调查显示，对于长三角交通一体化中的城际轨道交通建设，青年表示非常满意、比较满意、感觉一般、不太满意、很不满意、说不清的分别占 18.0%、41.6%、25.2%、3.5%、0.9%、10.9%。非常满意、比较满意合计为满意，即有 59.6% 的青年对城际轨道交通建设表示满意。对于长三角交通一体化中的高速公路不停车电子收费系统（ETC），青年表示非常满意、比较满意、感觉一般、不太满意、很不满意、说不清的分别占 20.1%、39.4%、24.6%、3.7%、0.8%、11.4%。即有 59.5% 的青年对不停车电子收费系统（ETC）表示满意。对于长三角交通一体化中的公交卡异地刷卡，青年表示非常满意、比较满意、感觉一般、不太满意、很不满意、说不清的分别占 19.5%、31.6%、26.8%、6.4%、1.4%、14.3%。显示有 51.1% 的青年对公交卡异地刷卡表示满意。

2. 医疗服务一体化

对于长三角医疗服务一体化中的医保卡联网刷卡，青年表示非常满意、比较满意、感觉一般、不太满意、很不满意、说不清的分别占 16.8%、32.4%、30.0%、5.5%、1.5%、13.9%。有 49.2% 的青年对医保卡联网刷卡表示满意。对于长三角医疗服务一体化中的异地名医交流，青年表示非常满意、比较满意、感觉一般、不太满意、很不满意、说不清的分别占 16.0%、30.1%、31.5%、6.2%、1.6%、14.5%。有 46.1% 的青年对异地名医交流表示满意。

3. 教育学习一体化

对于长三角教育学习一体化中的异地升学“同城待遇”，青年表示非常满意、比较满意、感觉一般、不太满意、很不满意、

说不清的分别占 15.4%、26.5%、33.1%、7.3%、2.3%、15.2%。有 41.9% 的青年对异地升学“同城待遇”表示满意。本市户口（原住民）青年、本市户口（新市民）青年、本市居住证青年、既不是本市户口也不是本市居住证青年，对教育一体化中的异地升学“同城待遇”表示满意的分别占 44.3%、41.9%、38.9%、37.1%；对此表示不满意的分别占 8.4%、13.1%、11.9%、9.4%。对教育一体化中的异地升学“同城待遇”满意度相对最高的是本市户口（原住民）青年，满意度相对最低的是本市居住证青年。

4. 社会保障一体化

对于长三角社会保障一体化中的养老金异地领取和社保异地转换，青年表示非常满意、比较满意、感觉一般、不太满意、很不满意、说不清的分别占 17.3%、32.4%、29.7%、5.0%、1.5%、14.1%。有 49.7% 的青年对养老金异地领取和社保异地转换表示满意。本市户口（原住民）青年、本市户口（新市民）青年、本市居住证青年、既不是本市户口也不是本市居住证青年，对社保一体化表示满意的分别占 52.3%、49.1%、47.2%、44.1%；对此表示不满意的分别占 5.6%、7.7%、9.5%、6.2%。对社保一体化总体上相对满意的是有本市户口的青年，相对不满意的是无本市户口的青年。

5. 食品安全监管一体化

食品安全监管信息互认共享是长三角民生公共服务一体化中的一项重要举措，青年对此表示非常满意、比较满意、感觉一般、不太满意、很不满意、说不清的分别占 15.7%、29.8%、33.1%、5.3%、1.6%、14.4%，即有 45.5% 的青年对此表示满意。初中及以下、高中、中专技校职校、大专、本科、研究生受教育程度青年对食品安全监管一体化表示满意的，分别占 30.5%、35.7%、40.1%、43.5%、47.8%、47.7%；对此表示不满意的，分别占 9.8%、8.0%、7.7%、7.3%、6.3%、8.0%，反映出随着青年受教育程度的增加，青年对于食品安全监管一体化的满意度也随之提高，见表 3。

表 3 不同受教育程度青年对食品安全监管信息互认共享的评价（%）

| | 非常满意 | 比较满意 | 感觉一般 | 不太满意 | 很不满意 |
|----------|------|------|------|------|------|
| 初中及以下 | 11.0 | 19.5 | 45.1 | 9.8 | 0.0 |
| 高中 | 13.9 | 21.8 | 41.6 | 4.0 | 4.0 |
| 中专、技校、职校 | 15.5 | 24.6 | 28.2 | 6.3 | 1.4 |
| 大专 | 14.1 | 29.4 | 34.5 | 6.3 | 1.0 |
| 本科 | 17.3 | 30.5 | 32.3 | 4.6 | 1.7 |
| 研究生 | 12.3 | 35.4 | 31.0 | 5.1 | 2.9 |

6. 生态环保一体化

对于长三角环保一体化中的长三角环境联防联控，青年表示非常满意、比较满意、感觉一般、不太满意、很不满意、说不清的分别占 15.7%、29.9%、33.5%、4.8%、1.5%、14.5%，即有 45.6% 的青年对此表示满意。不同政治面貌青年中，共青团员、中共党员、民主党派、群众对长三角生态环保一体化中的联防联控表示满意的分别占 47.3%、50.2%、40.9%、32.6%；对此表示不满意的分别占 5.9%、6.5%、27.3%、9.2%。反映出党团员青年对于长三角环境联防联控环保一体化相对更为满意，见表 4。

表 4 不同政治面貌青年对长三角环境联防联控的评价（%）

| | 非常满意 | 比较满意 | 感觉一般 | 不太满意 | 很不满意 |
|------|------|------|------|------|------|
| 中共党员 | 17.0 | 33.2 | 32.5 | 5.1 | 1.4 |
| 共青团员 | 17.2 | 30.1 | 31.9 | 4.3 | 1.6 |
| 民主党派 | 9.1 | 31.8 | 22.7 | 18.2 | 9.1 |

| | | | | | |
|----|------|------|------|-----|-----|
| 群众 | 12.4 | 25.8 | 38.2 | 4.3 | 1.1 |
|----|------|------|------|-----|-----|

总的来看，受访青年中有近六成的人对于长三角交通一体化发展表示满意，有近五成的人对于长三角医疗服务、社会保障、食品安全监管以及生态环保等方面的一体化发展表示满意，有四成多一点的人对于长三角教育学习一体化（异地升学“同城待遇”）发展表示满意。

（三）青年对长三角民生公共服务一体化未来发展的信心与期盼

调查表明，大多数青年对长三角一体化更高质量发展具有信心，对于长三角民生公共服务一体化发展的未来心怀期盼。对于长三角推动更高质量一体化发展，到2030年全面建成具有全球影响力的世界级城市群，表示充满信心、比较有信心、说不清、比较悲观、充满悲观的青年分别占19.3%、45.0%、26.2%、1.5%、0.3%。超过六成的青年对于长三角建成具有全球影响力的世界级城市群有信心。对于建设长三角幸福生活城市圈，表示非常赞同、比较赞同、说不清、不赞同、非常不赞同的青年分别占19.4%、39.9%、30.6%、1.8%、0.6%，近六成的青年赞同长三角幸福生活城市圈建设。与此同时，受访青年对于复杂多变的国内外环境下长三角一体化更高质量发展所面临的诸多不确定因素，需要攻坚克难解决的问题和困难等，也有着较为清醒的认识和判断。在被问及“您认为阻碍长三角一体化更高质量发展的因素有哪些”时，回答“区域经济发展不平衡”的占70.1%，“缺乏统一规范布局”的占50.6%，“区域行政壁垒”的占43.9%，“各区域投入资源不一致”的占43.0%，“城市分工不明确”的占36.8%，“地方政府招商引资不协调”的占32.2%，“其他”的占1.9%。

三、总结与思考

长三角城市群在职青年对于长三角民生公共服务一体化发展的体验感受及总体评价一般。近四成的青年对长三角交通一体化发展体验感受最深，近六成的青年对长三角交通一体化发展表示满意。但除交通一体化外，受访青年对于长三角民生公共服务一体化其他方面（医疗服务、社会保障、食品安全监管、生态环保、教育学习等）体验感受深的占比均不足三成，对其发展表示满意的占比均未超过五成。还有近两成的青年表示，没有体验感受到长三角一体化给自己的工作生活带来变化。更有超过三成的青年不了解长三角一体化发展国家战略。对这一国家战略的知晓度、认知度明显偏低。尽管如此，大部分受访青年对包括长三角民生公共服务一体化在内的长三角一体化更高质量发展抱有信心、心怀期盼。上述情况表明，在长三角一体化发展上升为国家战略的背景下，长三角民生公共服务一体化正在积极推进，但由于区域内各地经济社会发展不均衡，加之受行政区划分块治理等因素的影响，长三角民生公共服务一体化发展与长三角一体化更高质量发展国家战略的要求，以及广大青年对美好生活的共享需求之间仍存在较大差距。为解决无本市户口的青年对于公共服务一体化的满意度低于有本市户口的青年，受教育程度低、体制外单位的青年对于公共服务一体化的满意度低于受教育程度高、体制内单位的青年等民生公共服务一体化发展中存在的不充分、不均衡问题，长三角三省一市需要协同配合，进一步加大改革创新力度，更好地促进长三角城市群青年与长三角民生公共服务共建共享、一体化发展的良性互动、协调共进。

第一，要加速推进长三角民生公共服务均等化、一体化发展，切实贯彻落实党管青年原则、青年优先发展理念。公共服务均等化、一体化是民生之本，不仅关系到长三角区域包括青年在内的广大民众在公共服务共建共享发展中的获得感、幸福感、安全感，而且与区域社会、经济、文化、制度等资源配置情况密切相关，是长三角一体化高质量发展中最为复杂、任务量最大、最亟待破解的难题。为此，长三角三省一市要加强顶层设计和政策协同，注重“物”的增量和“治”的变革，基于共享、对接、融通的目标逐层递进深化长三角民生公共服务一体化。要对标国际一流城市圈公共服务，提升长三角基本公共服务水平，推进公共服务的标准化，使长三角民众能够突破行政区划的限制，逐步实现民生公共服务的对接共享，并最终达到同一标准和水平，为长三角更高质量一体化发展提供有力支持和保障。^[1]要以国家《中长期青年发展规划（2016—2025）》为抓手，结合《长江三角洲城市群发展规划（2015—2030年）》以及《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，围绕青年发展重点领域，着力改善和解决长三角城市群青年民生发展中遇到的痛点和难点问题。在涉及青年民生利益的子女教育、医疗卫生、社会保险、文化体育、

社会服务、住房保障等方面，三省一市要从项目协同走向一体化制度创新。要加快推进居住证积分、公积金等的跨区互认机制，尽力缓解青年在长三角区域内自由流动的后顾之忧。在此过程中，要注意兼顾不同层次、不同群体青年的个性化需求，既要关注青年“领军”人才、户籍青年的民生发展，又要重视职业技术型青年、流动青年的民生供给，使公共服务均等化、一体化发展的成果更多更公平地惠及广大青年。^[2]

第二，要在青年中加强长三角一体化发展国家战略的教育宣传，提高青年对国家战略的认知度和认同度；同时要组织动员广大青年积极投身长三角公共服务一体化建设，引导激励青年广泛参加民生公共服务一体化的共建共享。长三角城市群青年对长三角一体化发展国家战略了解和知晓的程度明显偏低，与该战略的重要性及其对青年长远发展的影响不相匹配。公共决策理论认为，一个公共政策只有让与该政策利益攸关者广泛地知晓和参与，才能扩展决策资源的提取范围，减少人们的不安和敌对情绪，使公共政策能反映最大多数人的意志，更好地协调各种利益关系，从而极大地提升公众对公共政策的认同感和支持度，确保公共政策的顺利实施。^[3]提高青年对长三角一体化发展国家战略的认知与认同，引导他们就业创业、教育学习、旅行居住等方面的具体行为，将会有助于长三角民生公共服务一体化的发展进程和实际成效产生重要影响。要深入了解和把握青年的民生发展需求，结合青年的思想行为和心理情感特点，采用抖音、快手等各种青年喜闻乐见的新媒体手段方式，对他们进行及时有效、具有针对性的宣传教育，大力提升他们对长三角一体化发展国家战略以及加快长三角民生公共服务一体化建设重要性、必要性的认知与认同。与此同时，要引导和激发广大青年的主人翁意识，组织动员他们积极投身长三角民生公共服务一体化建设。各级团组织应当充分发挥共青团的组织优势和政治优势，主动积极地加强对广大青年的组织动员和教育引导，团结带领他们在长三角一体化发展国家战略中、民生公共服务一体化的共建共享中奋发有为、建功立业。

参考文献

- [1] 朱承亮.长三角一体化发展战略的先手棋和突破口[J].中国发展观察, 2020 (01) : 26-29.
- [2] 张样等.长三角一体化与民生发展——机遇长三角城市群青年民生调查的发现[J].青年学报, 2020 (02) : 11-19.
- [3] 李建中.长三角发达地区公民公共政策参与基本运作模式分析[J].江南论坛, 2007 (08) : 10-12.