

数字化驱动下的城乡公共服务均等化研究——以浙江省衢州市为例

汪沈皓

中共龙游县委党校，浙江省衢州市，324000；

摘要：本研究以浙江省衢州市为案例，探讨数字化技术如何驱动城乡公共服务均等化，构建“空间—技术—制度”系统性治理框架，为全国提供可复制的“衢州经验”。衢州市的实践表明，数字化是驱动城乡公共服务均等化的强大引擎，但单纯的技术植入难以根除非均衡性困境。成功的数字赋能需要构建“空间—技术—制度”三重维度的系统性治理路径：通过物理空间调适弥合数字鸿沟，依托技术创新实现服务模式变革，借助制度重构打破治理惯性与政策壁垒。衢州市以全域未来社区建设为抓手，通过 15 分钟公共服务圈、数字社保、智慧交通等创新实践，在公共服务供给水平均等化和群体权利均等化方面取得显著成效，为全国提供了可借鉴的“衢州经验”。

关键词：共同富裕；基本公共服务均等化；数字技术；资源配置

DOI：10.64216/3080-1486.25.09.033

1 研究背景

近年来，衢州市紧扣“四省边际中心城市”的战略导向，加速构建涵盖现代产业、人才科创、数字变革、开放开发、交通物流、全域旅游、文化文明、公共服务、社会治理、绿色生态十大领域的四省边际“桥头堡”体系，推动城市在高质量发展中实现跨越式跃升。相关报告明确提出：“要着力破解人民群众急难愁盼问题，完善基本公共服务体系，提升服务水准，强化均衡性与可及性，扎实推进共同富裕。”在此背景下，完善公共服务体系作为衢州十大“桥头堡”建设的关键一环，其城乡均等化进程成为新时代共同富裕目标的核心内涵与必然要求。公共服务均等化体现为资源供给的普及性与普惠性，政府通过制度保障确保全体公民平等享有公共服务权益，从而满足基本生存与发展需求。作为收入再分配的重要机制，基本公共服务均等化能够推动国家标准与群众需求、各领域发展动态协同共振，对实现共同富裕具有战略性意义。

从现实层面来看，受城乡二元体制等历史因素的影响，我国目前城乡基本公共服务领域存在较大差距，这种差距不仅是体现在体制和经济发展方面的差距，更是体现在由此导致的基础设施和公共服务供给的差异和收入水平的差距，并由此综合体现为城乡生活条件和生活水平的差距。要实现城乡公共服务均等化，关键是要

破除原有体制机制的障碍，同时在城乡之间建立起更为完善的公共服务均等化体制机制，确保城乡之间公共服务供给水平相对一致，最终保障全体城乡居民可以平等享有公共服务，而飞速发展的数字化技术可能是实现破局的一把利剑。从理论层面来看，数字化驱动的发展在一定程度上打破了时间和空间对公众获取公共服务的限制，促进城乡之间的各要素流通，降低农村公共服务的准入门槛，有效推动优质公共服务的扩容和下沉。

就目前而言，学界广泛认同数字化驱动有助于推进城乡公共服务均等化的实现，但对于其作用机理和内在逻辑还未有清晰的认识。浙江省作为全国共同富裕示范先行区，其县域经济一直是其发展的一个亮点，这使得浙江省城乡公共服务均等化具有强大的物质基础，在促进公共服务共建共治共享方面取得了显著的成效。而从全国方面来看，各地城乡关系呈现多样化的趋势：一些地方的城乡关系呈现良性互动；而一些城乡关系恶性博弈的地区，其城乡公共服务均等化可能呈现出倒退趋势。再加上国家层面保障制度的缺失，城乡公共服务均等化水平在城乡关系存在制度性协调缺失的背景下无法持续提升。

2 研究设计

2.1 政策演进与衢州定位

衢州市紧扣公共服务均等化目标，以全域未来社区

建设为抓手,深入实施城市赋能十大专项行动,公共服务设施覆盖情况结果如下。从教育的角度看,小学、初中、普通高中的生师比均呈下降趋势,表明教师资源配置效率提升,班级规模缩小,有利于个性化教学,这与全国趋势一致。教育经费增幅 12.7%,反映教育投入优先保障;从医疗的角度看,专业医疗人才显著增加,显示医疗人力资源和硬件设施双改善;从环境角度上看,人均公园绿地从 13.61 m²增至 16.08 m²,反映城市生态空间持续扩展。城市污水处理率接近全国先进水平;从社会保障方面看,养老保险参保人数增长 25.7%,体现社会保障网织密。

2.2 顶层设计与制度创新

衢州市在推进数字化驱动城乡公共服务均等化过程中,高度重视顶层设计和系统性规划。市委市政府创新性地建立了“县—乡—村”三级适配的公共设施配置标准体系,确保不同层级行政单元的服务供给与人口结构、空间特征相匹配。这一设计突破了传统“一刀切”的公共服务配置模式,体现了数字化时代精准治理的理念。在体制机制方面,衢州市着力破除部门壁垒和数据孤岛,形成一体化的数据资源体系。这种“一网通办”模式在社保领域成效尤为显著:打通省级社保信息系统,实现参保信息跨层级共享;推行“综合柜员制”改革,实行“一窗通办”,大幅提升基层服务效率。制度创新为技术应用提供了标准化框架,而数字化又倒逼制度优化,形成良性互动。财政投入方面,衢州市将资金重点投向城乡公共服务薄弱环节,如老旧小区改造、智慧医疗、数字教育等领域,为数字化赋能提供了坚实的物质保障。

2.3 数字基建与均衡布局

衢州市将数字基础设施建设作为公共服务均等化的先导工程,着力破解城乡数字鸿沟,城乡实现“同网同速”,为远程医疗、在线教育等应用奠定基础。设施智能化改造:结合城市更新行动,推进既有住宅和社区设施数字化改造。累计改造老旧小区 390 个;新建小区同步规划智能系统,配套智能停车场、智能充电桩等设施。在乡村地区,加快城市智能设施向乡村延伸覆盖,完善农村信息化服务供给。平台一体化建设:打造“15 分钟公共服务圈”数字平台,全面整合全市常住人口、公共服务设施等数据,建立评估指标体系。通过大数据

分析公共服务短板,指导未来项目布局。

2.4 重点领域数字化应用创新

衢州市聚焦民生需求最为迫切的领域,开展了一系列数字化应用创新实践:针对山区县公交出行不便问题,创新推出“新畅行”数智服务平台,实现三大突破:一是行程规划功能解决“公交车怎么乘”问题,提供最优出行方案;二是“响应公交”模式实现偏远自然村“一键约车”,打破定线定班传统;三是“刷脸乘车”服务惠及老年群体,通过线上线下认证实现无感乘车。这一模式自推广以来结束了农村客运按距离收费历史,实现票价均等化;依托全省统一社保信息系统,衢州市推动社保服务从“可办”向“好办”“快办”跃升。

3 挑战与优化路径

3.1 现存挑战与深层矛盾

尽管衢州市在数字化驱动城乡公共服务均等化方面取得显著成效,但仍面临多重挑战:一是数字鸿沟持续存在:城乡数字素养差距制约技术普惠效果。农村老年群体面临“数字排斥”风险,如部分老年人难以独立操作智能终端;山区网络信号覆盖不稳定的问题影响服务连续性。数据壁垒也制约服务效能,如车辆违法数据、主动防御系统数据等尚未完全归集到一体化平台,影响应用开发进度。二是制度壁垒尚未根除:城乡二元的财政投入机制导致农村数字基建资金保障不足;部门数据共享存在体制惯性,跨部门协同难度大;标准化服务与地方差异化需求之间存在张力,如电子政务平台标准化设计难以适应山区特殊需求。三是技术适配性不足:部分智慧应用场景存在“重建设轻运营”倾向,实际使用率不高;技术解决方案与农村实际需求错位,如复杂操作界面超出农村居民接受能力;适老化设计不够普及,影响老年人服务体验。这些挑战反映了更深层的结构性矛盾:物理空间分异引发资源错配并催生技术鸿沟,数字权力运行失衡反向加剧空间分异程度,制度的结构性排斥与路径依赖固化了城乡差距。

3.2 优化路径与发展建议

基于衢州实践与面临的挑战,未来数字化驱动城乡公共服务均等化可从以下路径优化:一是空间调适:强化数字基建与适老化改造实施数字基建“补盲点”工程,重点加强偏远山区 5G 基站、物联网设施建设,提升网络覆盖质量。在革命老区、民族地区等特殊区域开展电

信普遍服务深化试点,同时推进适老化与包容性设计,扩大“刷脸办”“无感办”应用场景,简化农村智慧应用操作界面,降低老年人使用门槛。二是技术赋能:深化数据驱动与模式创新建设城乡公共服务“大脑”,通过整合多部门数据资源,构建需求预测模型,实现“未诉先办”,建立城乡常住人口动态统计发布机制,支撑服务精准投放。同时推广“客货邮快”融合模式,如深化城乡公交与物流、电商协同,利用公交运力发展农村共同配送,降低物流成本,助力乡村产业振兴。最后探索“区块链+公共服务”应用,利用分布式账本技术确保公共服务数据安全共享,如社保记录跨区域互认、医疗健康档案安全流转等场景。三是制度创新:破除壁垒与长效保障改革财政投入机制,通过设立城乡数字均等化专项基金,建立“省-市-县”三级分担机制,同时健全数字标准体,制定《城乡数字化公共服务均等化指南》,明确服务标准、技术规范,建立“基本+弹性”服务清单,允许县区根据人口结构、财力状况弹性调整。

4 结论与启示

衢州市的实践表明,数字化是驱动城乡公共服务均等化的强大引擎,但单纯的技术植入难以根除非均衡性困境。成功的数字赋能需要构建“空间—技术—制度”三重维度的系统性治理路径:通过物理空间调适弥合数字鸿沟,依托技术创新实现服务模式变革,借助制度重构打破治理惯性与政策壁垒。衢州市以全域未来社区建设为抓手,在公共服务供给水平均等化和群体权利均等化方面取得显著成效,为全国提供了可借鉴的“衢州经验”。衢州实践对全国推进城乡公共服务均等化的启示在于:一是坚持城乡融合导向,将数字乡村建设与智慧城市统筹推进,避免形成新的二元分割;二是强化制度创新,以“标准化+数字化”双轮驱动,破除体制机制障碍;三是注重包容设计,关注老年人、低收入群体等特殊需求,防止技术应用产生新的排斥;四是推动多元

协同,形成政府、市场、社会共建共享格局。未来,随着“东数西算”工程深入和 AI、区块链等新技术应用,城乡公共服务均等化将迎来新的发展机遇。衢州模式的核心价值在于证明:当数据跨越山河,当服务消弭温差,数字化不仅是技术革新,更是民生温度的传递。这一实践为扎实推进共同富裕、实现中国式现代化提供了重要路径参考。

参考文献

- [1]李军鹏.公共服务学——政府公共服务的理论与实践[M].北京:国家行政学院出版社,2009.
- [2]岳军.基本公共服务均等化与公共财政制度创新[M].北京:中国财政经济出版社出版社,2011.
- [3]刘俊英,刘平.转型中的政府公共支出与公共服务[M].北京:中国经济出版社出版社,2013.
- [4]张新生.创新社会治理:大数据应用与公共服务供给侧改革[J].南京社会科学,2018(12):66-72.
- [5]史新杰,崔柳,傅昌奎.数字技术助推城乡公共服务均等化:作用机理与实践逻辑[J].治理研究,2023,(02):109-123+159-160.
- [6]汪玉凯.数字化是政府治理现代化重要支撑[J].国家治理,2020(14):3-7.
- [7]周瑜.数字技术驱动公共服务创新的经济机理与变革方向[J].当代经济管理,2020:42(02)78-83
- [8]许峰.地方政府数字化转型机理阐释——基于政务改革“浙江经验”的分析[J].电子政务,2020:(10)2-19
- [9]李军鹏.面向2035年的国家治理体系和治理能力现代化远景战略[J].中国行政管理,2020,(11):47-51+150.
- [10]周和.开放政府与政府数据公开战略[J].广州大学学报(社会科学版),2012,11(10):11-16.