

深 读

背景透析

人口流动是社会经济发展进步的必然结果，也是工业化、城市化的必然产物。外来人口流入地区，多为经济活跃区域。在不少发达城市，外来人口比重日益上升，甚至超过户籍人口。

数据显示，到2020年我国流动人口将达到2.91亿，从农村向城镇转移的农业人口2.2亿人，计划在当地居住5年以上的移民比例为56%，他们逐渐成为城市中越来越庞大的群体。外来流动人口服务管理是一项庞大、复杂的系统工程，不仅涉及户籍管理、治安、教育等问题，更关乎社会经济发展。

新时代下，服务和管理好外来人口，是推进人的城镇化的重要体现，是城市基层治理创新的重要内容，也是实现全面小康和基本现代化的重要组成部分。作为沿海发达城市，宁波有400多万外来人口。这个庞大的群体，为城市发展做出了很大的贡献。而在近郊涉农街道，外来人口尤为集居，由此产生的管理难题不断凸显。

北仑大碶街道是浙江省陆域面积最大的街道，工业企业集聚，本地人口约6万，外来人口12万。面对新一代城市移民，如何为其有效提供优质服务和管理的，促进外来人口与当地居民和睦相处，大碶街道率先破题探索。

本期，我们邀请大碶街道党工委书记俞宏侃作为受访嘉宾，就外来人口服务和城市基层治理这一话题，进行分析探讨。



“大碶头 8公里”秀美山川欢乐摄影跑活动，吸引了当地不少外来人口参与。（王建峰 厉晓杭 摄）

外来人口服务管理， 基层治理亟待破解的课题

——近郊涉农街道转型发展系列访谈之五

首席记者 厉晓杭 北仑记者站 陈盛竹 通讯员 陈红萍



大碶街道组织模具园区企业的员工参加读书会活动，探索提升职工素质新途径。（厉晓杭 虞凌芳 摄）

记者：新一代城市移民，与老一辈的价值观有较大的差异，年龄结构更趋于年轻化，其对个人价值实现、公民权益享受、社会地位提升等诉求更为明晰。区别以往，外来人口服务理念和管理模式有何变迁？

俞宏侃：北仑是一个典型的移民城区，外来人口大量涌入为城市发展注入新鲜血液的同时，也对区域综治管理出了一道“考题”。大碶地域广阔，企业有近4000家，外来人口呈现面广人散、流动性强的特点。我们12万外来人口，八成集中在企业。

80后、90后已经成为企业里的主力军。以前，老一代人以家庭经济利益为主，就业期望值低、文化学历低，而现在，新生代学历水平相对较高，更加注重自我价值的实现，权益保护意识强。从前是生存，现在是生活。两代人形成了鲜明对比。

外来人口的服务管理，是“六争攻坚”城乡争优中的一项重要内容，也是推进基层社会治理管理的必答题。外来人口已逐渐融入大碶，是一个不可忽视的人口群体。外来人口的流动模式也从“候鸟式”逐步转向“家庭式”，这就意味着政府不仅要更新理念，更要健全公共服务体系和社会管理机制。

就门槛而言，20世纪90年代，外来人口来到北仑，需要交100元至200元钱，办一个暂住证，那时候这个证办得不容易，而现在只要一进入北仑，就可以免费办理居住证。进入新时代，外来人口服务管理的模式，也从以前简单粗放的管理服务，转为精细、多元化的管理服务。可以这么理解，以前政府重管理，现在更重服务，政府顶层设计方面也更为完善了。

去年底，北仑在全省率先推出了流动人口“积分入户”户改新政。新政的积分、核准等体系发生了改变，当流动人口积分达到100分以上，就可申请办理积分落户，享受跟本地居民同等的教育、医疗等社会基本公共服务。这意味着，我们的新北仑人有了更多安居乐业的机会。

记者：大数据时代，政府对

挥室牵头，各职能部门管理、查处、打击、取缔出租屋，流动人口各类违法违规，集中实施重点区域、重点场所和重点人员综合管控的三级平台。事实证明，这个模式还是比较有效的，基本可以实现“一网统筹、无缝覆盖”。

为了积累经验，我们先在高田王片区进行试点，尝试实现流动人口“属地管理”，建立长效机制。这个片区有13个网格，每个网格配备网格长一名，流动人口专管员2名至4名、计生专管员1名、志愿者5至10人、居民代表、党员若干名组成信息员。我们每个网格信息员的职责就是对本单元“网格”内的流动人口私房出租进行全面登记，准确掌握人口流入、流出、婚育情况等，在排摸中发现问题人员、存在安全隐患出租户，及时上报，这样基本可以做到“人员到位、职责清晰、信息畅通、便捷高效”。

记者：外来人口为当地经济社会发展做出巨大贡献的同时，也因为整体素质的有待提升而引发各种社会问题。如何有效提升人口素质？



“小候鸟”在北仑生态文明教育馆参观学习。（乐琪波 摄）

俞宏侃：人口素质提升是一个相对漫长的过程，尤其是外来人口。我觉得我们需要发挥企业、政府和社会各方力量，拧成一股绳，形成合力。

八小时之内，我们的外来人口大多集中在企业。现在北仑区在推的就是落实企业主体责任，这项工作是全省首创。这个主体责任，涵盖了外来人口生活、生产的方方面面，有利于增强企业对员工的服务管理意识，落实企业对员工的服务管理责任。企业应该充分发挥“家长”作用，不断提升员工的职业素养，丰富员工的精神生活。

八小时之外，外来人口就散落在社区和村。这就要属地政府去服务和管理，落实到最基层，就是社区。这时候，软环境就显得特别重要了。像我们灵峰社区，就在大碶高档模具园区里面，是一个新型工业社区。公共服务

中心非常高大上，有3000平方米的活动中心，包括教育培训、健身活动、休闲娱乐、心灵港湾、智慧服务等，还配套了6000多平方米的室外健身休闲区块。八小时外，社区以文化和法制教育为切入点，让企业员工可以按需点单，休息时间可以阅读、健身、心理疏导等等，大大丰富了员工的精神文化生活。

同时，我要呼吁全社会对外来人口给予尊重和关怀。大量的流动人口为北仑加快现代化、工业化进程提供了强有力的支撑，为经济社会发展做出了贡献。对于新北仑人，我们全社会应给予更多关怀，让异乡人不再是“异客”。

记者：你们如何创新城市基层治理，促进外来人口加速融

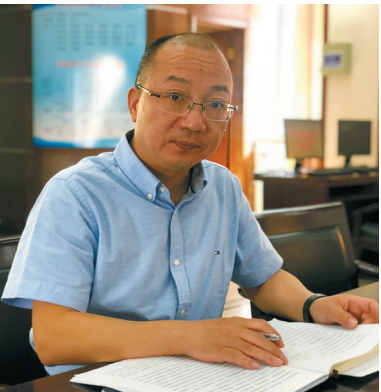
治小组、党员爱心救护队、党员爱心顺风车等七个功能化党组织，大大提升了党员的凝聚力。

横杨社区情况就比较复杂，辖区内有300多家企业，同时有5个小区和3个村，人员结构复杂，矛盾冲突多发，大量外来流动党员没有党组织可以挂靠，没有党组织生活可以参加。为了促进区域融合，早在2009年，我们街道成立社区党委，通过组织共建、党员共管、活动共推、事务共商、发展共谋等方法，盘活了组织资源，减少了村企摩擦，也留住了流动党员，让大家有“同在一片蓝天下”的归属感。

此外，我们还建有11个融合性社会组织，聘请素质高、有威望的新北仑人作专职副会长。平时有矛盾、纠纷，专职副会长在“家门口”就能解决问题。

记者：当下外来人口管理服务，是否还存在空白点和盲点？

俞宏侃：外来人口的大量流入，给公共服务、社会治安、环境卫生、社会保障等方面，都带来了大量的压力。现在，我们仍



人物名片：俞宏侃，1991年参加工作，现任北仑大碶街道党工委书记。

基层音符

Babylook 俱乐部义工叶珍珍：

我是一名全职妈妈，也是一名85后党员，来自福建。现在亲子阅读非常流行，毫不夸张地说，Babylook俱乐部是北仑最大的社会组织之一，我们开设的定点公益课程场场爆满。

最初俱乐部是“故事妈妈”沈庆发起的，我们几个志同道合的人，一起走到了现在。义工从几名增加到了20多名，全都是义务为孩子们讲故事。我们办了“小板凳”故事会，走进农村，走进社区，给孩子们讲故事读绘本，就是专门为外来人口子女服务的。

刚来北仑时，我觉得自己不适应，有一种孤立无援的感觉。但是加入俱乐部以后，结识了很多有爱心的妈妈，大家一起做公益，精神上更有满足感，自己也变得更开朗了。

学苑社区党委书记张国庆：我们是一个纯住宅小区，居民自五湖四海，常住人口3万多人，其中流动人口近2万人。我们社区重点工作就是做好本地人和外来人口的融合工作，以党建为引领，党组织、小区自治组织和党组织为依托，不断做大“朋友圈”，把大家聚到一起，商讨论问题、解决矛盾，鼓励外来人口参与社区治理。我们在小区、商圈、企业、社会组织中建起支部，在楼宇、楼道和外来人口群体中建党小组，把党建工作落实到社区治理的最小单元。

我们坚持“社区事、大家办”理念，不断拓宽各类群体，特别是外来人口参与社区事务的渠道。目前我们建立健全重大事务党组织提议和首议制、党员包片联系制、民主恳谈会、党群议事会等制度，引导社区党员、各类群体代表、物业公司等共同参与社区事务。