

临沂市人民政府文件

临政发〔2015〕17号

临沂市人民政府 关于贯彻鲁政发〔2014〕18号文件 进一步推进户籍制度改革的意见

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，临沂商城管委会，各县级事业单位，各高等院校：

为贯彻落实《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》（国发〔2014〕25号）、《山东省人民政府关于贯彻国发〔2014〕25号文件进一步推进户籍制度改革的意见》（鲁政发〔2014〕18号），促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实

现市民化，加快新型城镇化建设，统筹城乡一体化发展，现就进一步推进户籍制度改革提出以下意见：

一、指导思想和基本原则

（一）指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，主动适应新型城镇化建设，以促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化为目标，以城镇基本公共服务均等化为保障，进一步创新人口管理制度，实行宽松的户口迁移政策，稳步提高户籍人口城镇化水平，实现人口有序流动、合理分布和社会融合。

（二）基本原则。坚持立足全市实际，服从服务于新型城镇化规划等全市发展战略；坚持以人为本，尊重农民在进城和留乡问题上的自主选择权；坚持科学有序，优先解决存量，有序引导增量，合理引导农业转移人口进城落户预期；坚持因地制宜，充分考虑当地经济社会发展水平和基础设施、公共服务、资源环境等综合承载能力；坚持整体推进，加快教育、就业、医疗、养老、住房保障等相关领域的配套改革，逐步实现基本公共服务常住人口全覆盖。

二、实行宽松的户口迁移政策

（一）统一落户条件。以合法稳定住所或合法稳定职业为户口迁移的基本条件，在全市范围内全面推行在实际居住地登记户口的新型户籍管理制度。具有下列条件之一的，可以按照常住地登记户口的原则，在城镇（包括市区、县人民政府所辖街道和建制镇，下同）登记常住户口：

——通过合法途径购买、自建、继承具有合法独立产权的房屋，以及租住具有合法独立产权房屋并实际居住一年以上的，本人及其共同居住生活的配偶、父母、子女，可以在实际居住地登记常住户口；

——大中专院校、技工院校毕业生以及引进的专业技术人才被国家机关、社会团体、企事业单位以及中央、省驻临单位等具有法人资格的机构正式录（聘）用的，可以在工作地登记常住户口；

——进城务工人员企事业单位工作、签订劳动合同满一年并按规定参加社会保险的，可以在工作地登记常住户口；

——来我市投资经商、兴办实业，有合法稳定经营场所、取得工商营业执照，并按规定缴纳税费的，可以在企业所在地或实际居住地登记常住户口；

——与人才交流中心或公共就业服务机构签订人事代理（托管档案）协议的人员，可以在人才交流中心、公共就业服务机构集体户登记常住户口。

（二）妥善解决人户分离问题。户口在城镇的人员，因离职、拆迁等原因造成人户分离的，可以把户口挂靠在同一县区的亲友处。公安机关也可以以街道（乡镇）、公安派出所辖区或者社区（村居）为单位设立集体户，统一挂靠此类人员的户口。

（三）全面消除落户障碍。公安机关作为户籍管理主管部门，依照法律、法规和政策规定为符合条件的公民依法办理出生登记和户口迁移，不得设置前置限制或附加条件。

三、创新人口管理

(一) 完善居住证制度。认真贯彻《山东省流动人口服务管理办法》，深化实施居住证制度，将所有跨县区的流动人员全部纳入居住登记和居住证的办理范围，更好地满足群众需要。最大限度拓宽流动人口服务管理综合信息系统覆盖面，全面登记、准确掌握流动人口基本情况，着力提升流动人口治理能力和服务水平。按照权责对等、梯度赋权、渐进发展的原则，以居住证为载体，健全完善与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务供给机制。保障居住证持有人享有与当地户籍人口同等的基本权益和公共服务，切实解决不能或不愿在城镇落户的农业转移人口教育、就业、医疗、社会保障、住房等公共服务问题，使其共建共享城镇改革发展成果。

(二) 健全人口信息管理制度。加强和完善人口基础信息登记、统计调查等制度，全面掌握人口动态信息，准确反映人口规模、人员结构、人口流向、地区分布等情况。分类完善劳动就业、教育、收入、社保、房产、信用、卫生计生、税务、婚姻、民族等信息系统，逐步实现跨部门、跨地区信息整合和共享，为制定国民经济和社会发展规划、人口发展战略提供基础数据，为建设和完善各级人口基础信息库提供信息支撑。

四、加快新型城镇化建设

(一) 统筹推进新型城镇化建设。坚持工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展，加快城镇基础设施和公共服务设施建设，强化产业就业支撑，提高城镇综合承载能力。加快行政区划调整，拓展城市发展空间；积极推进符合条件的县撤

县设市，提升县域城市自主发展能力和公共服务水平；加快行政管理体制改革试点镇和重点镇、“新市镇”建设，增强人口集聚和产业承接能力；稳步推进撤乡设镇、撤镇（乡）设街道，加快“村改居”步伐，推进城乡规划、基础设施、社会保障和公共服务一体化。

（二）完善社区服务管理。加快农村新型社区建设，以特色产业和优势项目等吸引、鼓励农村人口就地就近向农村新型社区特别是城镇聚合型社区转移，将符合条件的农村社区人口纳入城镇人口统计，全面提升社区公共服务、就业支撑、人口集聚功能，提高城镇承载能力。深入推进“社区六进”，即消防管理、车辆管理、危爆物品管理、境外人员管理、网络安全管理、物业管理进社区，完善社区服务管理功能，及时将进城落户农村人口及其他常住人口纳入社区服务管理。加快党（团）组织、群团组织全覆盖，实现个人融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会。推进纳入城镇化管理的农村新型社区与城市社区同服务、同管理，加快城镇化进程。

五、切实保障农业转移人口及其他常住人口合法权益

（一）完善和落实农业转移人口就业创业政策。深入推进“创业齐鲁·乐业山东”建设，完善城乡就业创业服务体系，消除城乡、行业、身份、性别等影响平等就业的制度障碍。推进农村职业教育，加强职业技能培训，提高农民工就业创业能力，帮助其尽快融入城市。落实扶持就业创业优惠政策，鼓励创业带动就业，加快推进服务业发展，拓宽创业就业领域，贯彻同工同酬原则，强化权益保障，完善城乡统一的就业失业登

记制度，促进农业转移人口及其他常住人口公平、稳定、充分就业。

（二）推进基本公共服务均等化。保障农业转移人口及其他常住人口随迁子女平等享有受教育权利，将随迁子女义务教育纳入各级政府教育发展规划和财政保障范畴，落实符合条件的随迁子女在流入地接受中等职业教育免学费和普惠性学前教育的政策以及接受义务教育后参加升学考试的相关规定。将农业转移人口及其他常住人口纳入社区卫生和计划生育服务体系，提供基本医疗卫生服务。对进城落户农村人口继续保留5年的生育政策调节过渡期。

（三）加快保障性住房建设。加快以“城中村”为重点的棚户区改造，把农业转移人口及其他常住人口纳入城镇住房保障体系，采取多种方式有效保障其基本住房需求。

（四）健全城乡一体的社会保障体系。加快推进城乡一体的社会保障体系建设，完善社会保险的转移接续政策，推进全民参保登记，扩大参保缴费覆盖面，提高统筹层次和水平，构筑有利于人口流动的社会保障体系。建设城乡一体的居民社会保险信息系统，发行城乡一体的社会保障卡。加快建立覆盖城乡的社会养老服务体系，促进基本养老服务均等化。完善以低保制度为核心的社会救助体系，实现城乡社会救助统筹发展。

（五）完善农村产权制度。抓紧抓实农村土地确权登记颁证工作，依法保障农民的土地承包经营权、宅基地使用权。推进农村集体产权制度改革，探索集体经济组织成员资格认定办法和集体经济有效实现形式，保护成员的集体财产权和收益分

配权。建立农村产权流转交易市场，推动农村产权流转交易公开、公正、规范运行。坚持依法、自愿、有偿的原则，引导农业转移人口有序流转土地承包经营权。进城落户农民是否有偿退出土地承包经营权、宅基地使用权和集体收益分配权，应在完全尊重农民意愿的前提下，适时开展试点探索，实现有序推进。现阶段，不得以退出“三权”作为农民进城落户的条件。

（六）创新农业经营体系。稳定农村土地承包关系，坚持家庭经营在农业中的基础地位，扶持发展专业大户、家庭农场、农民专业合作社等新型农业经营主体，发展适度规模经营。改革征地制度，确保被征地农民现有生活有提高，长远生计有保障。

（七）加强基本公共服务财力保障。逐步理顺事权关系，建立事权与支出责任相适应的制度，各级人民政府按照事权划分相应承担和分担支出责任。建立财政转移支付、城镇建设用地与农业转移人口市民化挂钩的机制，健全政府、企业、个人等共同参与的市民化成本分担机制。按照上级统一部署，深化税收制度改革，完善地方税体系。完善转移支付制度，加大财力均衡力度，保障各级政府提供基本公共服务的财力。

六、加强组织领导

（一）抓好措施落实。进一步推进户籍制度改革，是涉及广大群众、特别是农业转移人口切身利益的一项重大举措。各级各部门要充分认识户籍制度改革重大意义，深刻把握城镇化进程的客观规律，进一步统一思想，加强领导，周密部署，按照走中国特色新型城镇化道路、全面提高城镇化质量的新要

求，切实落实户籍制度改革各项政策措施。市发展改革、教育、民政、财政、人力资源社会保障、国土资源、住房城乡建设、房产住房保障、农业、卫生计生等部门要按照职责分工，抓紧制定出台配套改革措施或具体实施方案，形成协调推进改革的整体合力。

（二）做好宣传引导。全面阐释深化户籍制度改革、推进新型城镇化建设的重大意义，准确解读户籍制度改革政策及相关配套改革措施，广泛宣传城镇落户标准、条件及有关政策规定，合理引导群众预期，妥善回应群众关切，调动社会各界和广大群众参与改革的主动性、积极性，为全面深化户籍制度改革营造良好的舆论环境。

临沂市人民政府

2015年7月29日

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，临沂军分区。各人民团体。

临沂市人民政府办公室

2015年7月30日印发
