

江苏省人民政府办公厅关于推动非户籍人口 在城市落户的实施意见

苏政办发〔2019〕90号

各市、县(市、区)人民政府,省各委办厅局,省各直属单位:

为深入贯彻落实全国户籍制度改革电视电话会议精神,进一步推进全省户籍制度改革,努力实现农业转移人口在城镇落户和常住人口基本公共服务全覆盖,根据《国务院办公厅关于印发推动1亿非户籍人口在城市落户方案的通知》《国家发展改革委关于印发〈2019年新型城镇化建设重点任务〉的通知》《国家发展改革委公安部关于督促落实1亿非户籍人口在城市落户重点工作任务的通知》要求,结合我省实际,制定如下实施意见。

一、总体要求

(一)指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,以人的城镇化为核心,深化户籍制度改革,抓好在城镇稳定就业和生活的农业转移人口落户工作,突出保基本、保重点推进常住人口基本公共服务均等化,进一步完善财政、土地、社保等配套政策,为保障高质量发展走在前列、建设“强富美高”新江苏提供有力支撑。

(二)基本原则。

——坚持目标引领,问题导向。紧盯目标要求,立足本地实际,综合考虑经济社会发展水平、城市综合承载能力和提供基本公共服务能力,实施差别化落户政策,有序推进农业转移人口市民化。

——坚持积极稳妥,存量优先。突出重点人群,着力抓好已经在城镇就业、进城时间长等存量农业转移人口落户工作,有序引导增量,让有意愿、有能

力在城市落户的农业转移人口应落尽落。

——坚持以人为本,尊重意愿。尊重城乡居民自主定居落户意愿,宜城则城、宜乡则乡,依法保障农业转移人口合法权益,不得强迫办理落户,坚决防止“被落户”。

——坚持统筹设计,协同推进。统筹推进户籍制度改革与相关配套制度改革创新,持续推动基本公共服务均等化,不断扩大教育、就业、医疗、社保、住房保障等城镇基本公共服务覆盖面。

(三)工作目标。进一步调整户口迁移政策,落实放宽城市落户条件,全面实施居住证制度,深入推进常住人口基本公共服务全覆盖,深化“人钱挂钩”“人地挂钩”等配套政策。到2020年,努力实现800万农业转移人口在城镇落户,户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距比2013年缩小2个百分点以上。

二、调整完善户口迁移政策

(四)城区常住人口300万以下城市和建制镇全面取消落户限制。在城区常住人口300万以下的城市 and 县人民政府驻地镇和其他建制镇,有合法稳定住所(含租赁)或合法稳定就业(并参加城镇社会保险)的,本人及其共同居住生活的配偶、未婚子女、父母等,可以在当地申请登记常住户口。

(五)城区常住人口300万至500万城市全面取消重点群体落户限制。城区常住人口300万至500万的城市,全面放开对高校和职业院校毕业生、留学回国人员及技术工人的落户限制。对参军进入城市人口,有能力在城市稳定就业的新生代农民工,在城镇就业居住和举家迁徙的农业转移人口,在当地有合法稳定住所(含租赁)、合法稳定就业并参加城镇社会保险、办理居住证的,本人及其共同居住生活的配偶、未婚子女、父母等,可以在当地申请登记常住户口。对参加城镇社会保险可以设定一定年限,但不得超过5年。

(六)城区常住人口500万以上城市调整完善积分落户政策。城区常住人口500万以上城市要以具有合法稳定就业、合法稳定住所(含租赁)、参加城镇社会保险年限、连续居住年限等为主要依据,合理设置积分落户规则,增加社保和居住年限比重,优先解决好城镇就业、居住5年以上和举家迁徙的农业

转移人口,以及新生代农民工的落户问题。鼓励取消年度落户数量限制,精减积分项目,消除学历、年龄、专业技术、产权住房等“隐性壁垒”,解决好长期在城市有合法稳定就业和合法稳定住所的普通劳动者落户问题。

南京市要在取消落户指标限制、统一积分落户的基础上,根据城市发展中紧缺、艰苦行业人员需求规模,积极探索实施精准化积分指标,有效解决普通劳动者落户问题。苏州市要认真对照国家特大城市积分落户政策,按照统筹配套、积极稳妥、有序推进的原则,立足苏州实际,坚持分类施策,区分市辖区和县级市等不同区域,抓紧制定全市范围内统一的差别化积分落户政策,引导人口在城市内部合理分布、有序流动。

(七)畅通落户通道。落实租赁房屋常住人口在社区公共户落户政策,经房屋所有权人同意可以在房屋所在地落户,也可以在房屋所在地的社区落户,破除隐形门槛。实施农村籍大学生来去自由的落户政策,学生在校期间或者毕业后,可以将户口迁回原籍或者迁入就(创)业地。统筹推进本地人口和外来人口市民化,确保本地和外地农业转移人口适用相同的落户条件。

(八)创新户口迁移政策。稳步推进区域户口通迁制度,在具备条件的都市圈率先实现户籍准入年限同城化积累互认。探索实施特大城市区域间转积分落户,允许符合条件的返乡就业创业人员在原籍地或者就业创业地落户,推动建立城乡有序流动的人口迁徙制度。积极推进建档立卡农村贫困人口在城镇落户。

三、持续推进常住人口基本公共服务全覆盖

(九)全面深化居住证制度。推进居住证制度覆盖全部未落户城镇常住人口,确保有意愿的未落户常住人口全部持有居住证,将居住证持有人纳入常住人口城市管理,保障他们在居住地依法享有基本公共服务和办事便利。根据本地承载能力,不断扩大居住证附加的公共服务范围并提高服务标准,逐步缩小居住证持有人与户籍人口享有基本公共服务的差距,提高常住人口享受城镇基本公共服务的便捷度。

(十)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。在规划基础上,加快义务教育学校建设步伐,有效增加学位供给。推动各地政

府坚持“两为主”原则,将外来务工人员随迁子女纳入各地教育发展规划和财政保障范围。完善招生入学政策,保障符合入学条件的适龄儿童按时入学接受义务教育,努力实现90%的随迁子女在公办学校就读。通过调剂各学段编制资源、探索实现备案编制管理、根据学校教师配备标准购买服务、建立教育用地储备制度、明确县(市、区)办学的主体责任等多种途径,缓解教师编制和教育用地紧张局面。

(十一)强化全方位公共就业服务。加大对高校毕业生等重点群体创业扶持力度,对有创业意愿和培训愿望并具备一定创业条件的农村转移就业劳动者开展创业培训,加强创业项目开发、富民创业担保贷款、后续扶持等服务。大力实施职业技能提升行动,推进政府购买公共培训服务,引导企业、培训机构广泛开展农民工职业技能培训,统筹利用失业保险基金、就业补助资金、地方人才经费等对就业重点群体开展职业技能培训,满足各层面就业岗位对劳动者的需求。加大援企稳岗力度,有效落实降低社会保险费率和企业稳岗返还政策,帮助稳定农业转移人口就业岗位。实施城乡一体的就业和失业登记管理制度,开展农村就业困难人员常住地认定服务,扩大就业援助政策享受范围,简化办事手续,为农业转移人口提供全方位公共就业服务。

(十二)切实维护农业转移人口劳动保障权益。推进进城务工人员与城镇职工同工同酬,平等参加职工社会保险并享受相关待遇。加大城乡居民养老保险参保扩面力度,完善城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制。将被征地农民按规定纳入社会保障体系,研究制订符合江苏实际的被征地农民落实社会保障政策法规。完善企业职工养老保险省级统筹办法,确保到2020年实现省级统收统支的基金管理模式。建设全省统一的基本养老保险信息系统,积极完善基本养老保险关系转移接续政策,优化基本养老保险关系转移衔接经办服务,推动持有居住证人口、农业转移人口等重点人群纳入城镇基本养老保险体系。建立社会保障卡与居住证挂钩机制,进一步完善与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务。适时适度调整最低工资标准,充分发挥最低工资标准的提低作用。突出抓好保障农民工工资支付制度落

实,有效处置劳动关系矛盾纠纷,维护农民工劳动报酬权益。

(十三)落实农业转移人口参加城镇基本医疗保险政策。完善参保缴费政策,农业转移人口依法随用人单位参加职工医保并享受相应待遇,灵活就业的居住证持有人可以以个人身份参加职工医保,不与参加养老保险捆绑,也可以参加居民医保。对于居住证持有人选择参加居民医保的,个人按本地居民同等标准缴费,并享受本地居民同等的医保待遇,各级财政按照本地居民同等标准给予补助,避免重复参保、重复补助。加快推进建立统一的城乡居民医保制度,自2020年1月1日起全面实施基本医疗保险和生育保险市级统筹制度,实现基本政策、待遇标准、基金管理、经办管理、定点管理、信息系统“六统一”。居民医保政策差异较大的地区,可以采取过渡措施,逐步统一设区市范围内参保人员医保待遇。

(十四)提高农业转移人口基本医疗卫生健康服务水平。将农业转移落户人口纳入当地基层医疗卫生服务体系管理范围,享有同等补助标准的国家基本公共卫生服务,按照属地化原则,就近选择家庭医生团队进行签约,建立电子健康档案,落实全程、连续健康管理服务。加强农业转移人口职业病防治工作,强化对接触职业病危害的农业转移劳动者的职业卫生知识培训、职业健康监护、个体防护用品使用等管理工作。

(十五)将进城落户农民纳入城镇住房保障体系。加快完善城镇住房保障体系,确保进城落户农民与当地城镇居民同等享有政府提供基本住房保障的权利。住房保障实行实物保障与租赁补贴相结合的方式,因地制宜增加公共租赁住房实物供给,稳步扩大租赁补贴保障覆盖面,合理确定住房保障准入标准,并及时动态调整。大力实施精准保障,重点保障环卫、公交等公共服务行业进城落户农民住房需求。

(十六)完善社会救助体系。推进温情社会救助改革,鼓励引导有条件地区推进社会救助服务等常住人口均等化。实现临时救助制度覆盖所有常住人口,保障农业转移人口和其他非户籍人口与本地户籍人口享有同等申请临时救助的权利。完善城乡居民最低生活保障工作规程,规范申请条件、标准、流

程和管理要求,简化办事手续。制定完善政策意见,解决好滞留3个月以上的生活无着流浪乞讨人员安置问题,到2020年底全省符合政策的流浪乞讨人员安置率达到100%。

(十七)完善人口等信息管理制度。加强农业转移人口落户统计工作,完善常住人口统计调查制度,逐年发布各城市行政区常住人口及户籍人口、行政区城镇户籍人口、城区户籍人口数据,2020年底前完成以人口基础信息为基准的省级人口基础信息库建设。分类完善劳动就业、教育、收入、社保、不动产登记、信用、卫生健康、税务、婚姻、民族等信息系统,建立跨部门、跨地区人口基础信息共享机制,打通各地区各部门数据壁垒,逐步实现人口信息资源共享交换和综合开发利用,提高公共服务供给便利,为完善政策提供数据支撑。

四、全面深化“人地钱挂钩”等配套政策

(十八)健全完善农业转移人口市民化奖励机制。对吸纳农业转移人口进城落户人数较多的地区加大支持力度,对财政困难地区给予倾斜,对提供基本公共服务较好的地区给予奖励,同时合理引导农业转移人口向中小城市转移落户,更好地发挥中小城市承载作用。

(十九)健全完善城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。按照规定编制实施国土空间规划,科学有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间,统筹划定落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界,坚持陆海统筹、区域协调、城乡融合,优化国土空间结构和布局。优化土地利用计划分配管理,在土地利用计划分配测算指标体系中强化户籍人口城镇化变化率指标,落实“人地挂钩”要求。优先保障住房特别是新落户人口的保障房,以及教育、医疗、养老、就业等民生和城镇基础设施建设用地,合理安排必要的产业用地。对保障性住房实行单列,对涉及苏北农民群众住房条件改善用地需求应保尽保。

(二十)健全完善农村产权制度。协调推进新型城镇化和新农村建设,尊重农民进城或者留乡的自主选择权,维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,在尊重农民意愿前提下,探索开展进城落户农民依

法自愿有偿转让“三权”试点,不得以退出“三权”作为农民进城落户的条件。按照中央统一部署,围绕宅基地所有权、资格权和使用权“三权分置”,拓展改革试点,丰富试点内容,探索盘活利用闲置宅基地和农房的有效途径。将探索适度放活宅基地和农民房屋使用权纳入新一轮农村改革试验区试验范围,鼓励各地先行先试,积累试点经验。扎实推进房地一体的农村不动产权籍调查工作,2020年底前基本完成全部调查任务,同步推进农村不动产登记发证工作。

五、切实加强组织协调

(二十一)强化政策措施落实。各地各有关部门要充分认识户籍制度改革的重要意义,细化实化改革政策措施,加快推进农业转移人口市民化。各地要根据本意见,结合本地实际,统筹考虑,抓紧出台本地区具体可操作的户籍制度改革措施,并向社会公布,接受社会监督。公安、发展改革、教育、民政、财政、人力资源社会保障、自然资源、住房建设、农业农村、卫生健康、司法、医疗保障等部门要按照职能分工,制定教育、就业、医疗、社保、住房等基本性、精准性配套政策,完善法规,落实经费保障。

(二十二)强化监督检查指导。各有关部门要加强对本部门承担改革任务的组织指导和监督检查,确保政策举措落地生根。省公安厅、省发展改革委要会同有关部门加强对全省户籍制度改革实施情况的跟踪分析、检测评估、指导督促,动态调整完善政策,确保政策实施效果。公安部门要如实统计户籍人口城镇化率,客观反映农业转移人口市民化的成效,坚决防止农民“被进城”。

(二十三)强化宣传教育引导。各地各有关部门要大力宣传在解决农业转移人口及其他常住人口落户城镇、保障合法权益、提供基本公共服务等方面的新理念、新举措,准确解读户籍制度改革及相关配套政策,及时报道好经验、好做法,合理引导社会预期,回应群众关切,凝聚各方共识,形成改革合力,为加快推进户籍制度改革营造良好的社会环境和舆论氛围。

江苏省人民政府办公厅

2019年12月24日