

温州市人民政府文件

温政发〔2016〕26号

温州市人民政府 关于进一步推进户籍制度改革的 实施意见

各县（市、区）人民政府，市政府直属各单位：

为认真贯彻落实《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》（国发〔2014〕25号）、《浙江省人民政府关于进一步推进户籍制度改革的实施意见》（浙政发〔2015〕42号）等文件精神，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，稳步推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，结合我市实际，现提出以下实施意见。

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，

深入贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，坚持以“四个全面”战略为统领，以创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念为引领，以“八八战略”为总纲，紧紧围绕全面提高新型城镇化水平，进一步推进户籍制度改革，落实放宽户口迁移政策，统筹户籍制度改革和相关经济社会领域改革，合理引导农业人口有序向城镇转移，有序推进农业转移人口市民化。

二、基本原则

（一）坚持积极稳妥、有序推进的原则。户籍制度改革是一项系统工程，关系到广大人民群众切身利益，要坚持积极稳妥、规范有序原则，优先解决存量，有序引导增量，合理引导农业转移人口落户城镇的预期和选择，确保改革有序推进。

（二）坚持尊重自愿、确保权益的原则。充分尊重城乡居民自主定居意愿，依法保障农业转移人口及其他常住人口合法权益，合理引导农业转移人口落户城镇，严禁强迫办理落户。

（三）坚持因地制宜、区别对待的原则。深入实施都市化战略部署，以构筑温州都市化发展格局为需求，充分考虑当地经济社会发展水平、城市综合承载能力和提供基本公共服务的能力，实施差别化落户政策。

（四）坚持配套改革、同步推进的原则。通过户籍制度改革推动城乡二元结构向一元结构转变，既要解决农业转移人口市民化的问题，又要提高公共服务水平。建立健全社会保障体系，按照“成熟一项、启动一项、到位一项”的原则，推动基本公共服

务均等化，稳步推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖。

三、工作目标

进一步调整户口迁移政策，统一城乡户口登记制度，完善居住证制度，稳步推进义务教育、就业服务、基本养老、基本医疗卫生、住房保障等城镇基本公共服务覆盖全部常住人口。到2020年，基本建立与高水平全面建成小康社会相适应，有效支撑社会管理和公共服务，依法保障公民权利，以人为本、科学高效、规范有序的新型户籍制度，为全面提高全市新型城镇化水平提供有力保障。

四、工作内容

（一）建立城乡统一户口登记制度。

2016年11月30日前，全市取消农业户口、非农业户口的性质划分以及由此派生的自理口粮户口等各种户口类型，统一登记为“居民户口”，体现户籍制度的人口登记管理功能。停止办理户口“农转非”“非转农”，户口登记不再标注户口性质，以历史数据库作为改革初期身份识别和人口统计依据。对现有居民户口簿不要求统一更换，但对群众主动申请的要予以更换。（市公安局负责，除明确各部门分别负责的工作外，列第一位者为牵头部门，下同）

建立与统一城乡户口登记制度相适应的教育、卫生计生、就业、社保、住房、土地及人口统计等制度。（市发改委、市教育局、市民政局、市人力社保局、市国土资源局、市住建委、市卫生计生委、市统计局等分别负责）

（二）进一步调整户口迁移政策。

1. 全面放开县（市）落户限制。按照国务院关于调整城市规模划分标准，我市乐清、瑞安及永嘉、平阳、苍南、文成、泰顺等两市五县全面放开落户限制。即在两市五县的县级市市区、县人民政府驻地镇（街道）和其他建制镇（街道）有合法稳定住所（含租赁）的人员，本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女（包括无生活来源的未婚子女，下同）、父母等，可以在当地申请登记常住户口。（市公安局、市发改委等负责）

在城镇无合法稳定住所，但城镇经济社会发展需要的引进人才、投资人员和突出贡献人员，以及其他有合法稳定就业且按照国家规定参加城镇社会保险的人员，可以在当地申请常住户口。与其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母可以在当地申请登记常住户口。（市公安局、市发改委等负责）

2. 合理确定市区落户条件。我市市区（含洞头区，下同）按照国务院关于调整城市规模划分标准，属于Ⅰ型大城市类型，要适度控制落户规模和节奏。即在设区市城区可以按照有合法稳定住所（含租赁）人员、有合法稳定就业人员、亲属投靠人员等类别，分别设定进一步放宽的住所条件、就业类型、居住年限和按照国家规定参加城镇社会保险年限等具体落户标准。符合条件的本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母，可以在当地申请登记常住户口。（市公安局、市发改委、市人力社保局、市住建委等负责）

引进人才、投资人员和有突出贡献人员等，可以不受上述条

件限制。（市委人才办、市发改委、市教育局、市人力社保局、市公安局等负责）

以上合法稳定住所（含租赁）和合法稳定就业的具体范围，人才认定、投资规模、突出贡献的具体标准以及参加社会保险的具体年限等将在实施细则中予以明确。

（三）完善流动人口居住证制度和推行户籍人口实际居住登记制度。

严格执行流动人口居住登记制度，准确掌握流动人口基本情况。以有合法稳定就业、合法稳定住所（含租赁）或连续就读为基本条件，进一步规范居住证申领条件和发放范围。以居住证为载体，建立推行与学历、技能、参加社会保险和居住年限等条件相挂钩的基本公共服务积分管理制，逐步完善基本公共服务和便利提供机制，不断扩大向居住证持有人提供公共服务和便利的范围，激发流动人口申领居住证的积极性。本县（市、区）内户籍人口因户籍所在地与本县（市、区）实际居住地不一致的，推行实际居住登记管理。（市发改委、市教育局、市公安局、市民政局、市人力社保局、市住建委、市文广新局、市卫生计生委、市法制办等分别负责）

（四）健全人口信息管理制度。

建立健全实际居住人口登记制度，加强和完善人口统计调查，全面、准确掌握人口规模、人员结构、地区分布等情况。（市统计局、市发改委、市公安局等负责）

深入推进户籍管理规范化、信息化、专业化建设，探索开展

公民亲属关系认定工作，全面提升人口信息内容和质量，建立健全各级公安机关户政管理机构。把计划生育等政策与户口登记脱钩，全面解决无户口人员户口登记问题。依托市数据交换平台，加快建设覆盖全市实有人口、以公民身份号码为唯一标识、以人口基础信息为基准的市级人口基础信息库。分类完善劳动就业、教育、收入、社保、不动产、信用、卫生计生、税务、婚姻、民族等信息系统，将相关信息纳入市级人口基础信息库，逐步实现跨部门、跨地区信息整合和共享，为制定人口发展战略和政策提供信息支持，为人口服务和管理提供支撑。（市公安局、市政府办公室、市发改委、市经信委、市教育局、市民宗局、市民政局、市财政局<地税局>、市人力社保局、市国土资源局、市住建委、市卫生计生委、市统计局、市国税局、人行温州中心支行等负责）

（五）推进相关领域配套改革。

1. 完善农村产权制度。加快推进农村不动产确权、登记、颁证，依法保障农民的土地承包经营权、宅基地使用权，深化完善村经济合作社股份合作制改革，基本建立起“三权到人（户）、权跟人（户）走”的农村集体产权制度体系，保护集体经济组织成员的集体财产权和收益分配权。（市国土资源局、市委农办<市农业局>、市林业局分别负责）

建立健全农村产权流转交易市场体系，推动农村产权流转交易公开、公正、规范运行。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。不得以退出土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权作为农民进城落户的

条件。(市委农办<市农业局>、市国土资源局、市林业局、市农投集团等分别负责)

2. 扩大基本公共服务覆盖面。

(1) 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经济社会发展总体规划和财政保障范畴。逐步完善和落实随迁子女在流入地接受普惠性学前教育、中等职业教育和符合条件的随迁子女同等享受免学费、助学金等政策，完善接受义务教育后就地参加初升高及高中毕业就地参加高考的升学考试办法。(市教育局、市财政局<地税局>等负责)

(2) 健全城乡劳动者平等就业制度，完善就业和失业登记制度，促进公共就业服务均等化。加大职业培训力度，促进农业转移人口就地就近转移就业。加强创业体系建设，落实各项就业创业扶持政策，鼓励自主创业。(市人力社保局、市发改委、市财政局<地税局>等负责)

(3) 将农业转移人口及其他常住人口纳入社区医疗、卫生和计划生育服务体系，提供基本医疗卫生、妇幼健康、计划生育等服务，实行“同管理、同服务”。(市卫生计生委、市财政局<地税局>等负责)

(4) 建立健全城乡统一的社会养老保险和医疗保险制度，全面实现基本养老保险、基本医疗保险关系跨统筹地区间的转移接续和医疗保险市内异地就医联网结算，加快建立城乡统一的失业保险制度。推进全民参保计划，依法督促用人单位履行社会保险

义务，提高就业人员社会保险参保率。（市人力社保局、市发改委、市民政局、市财政局<地税局>、市卫生计生委等负责）

（5）加快建立以居家为基础、社区为依托、机构为支撑，资金保障与服务提供相匹配，无偿、低偿和有偿服务相结合，覆盖城乡的社会养老服务体系。完善以最低生活保障为基础，以医疗、教育、住房等专项救助为支撑，以社会帮扶为补充，与经济社会发展相适应的城乡统筹新型社会救助体系。（市民政局、市发改委、市财政局<地税局>、市人力社保局等负责）

（6）进城镇落户的农业转移人口，享有和城镇居民同等住房救助和住房保障。未在城镇落户的农业转移人口，按照合法稳定就业和合法稳定住所、参加社会保险年限、连续居住年限等条件，逐步纳入城镇住房保障体系，采取多种方式保障农业转移人口基本住房需求。（市公安局、市民政局、市财政局<地税局>、市人力社保局、市住建委等负责）

3. 加强基本公共服务财力保障。完善促进基本公共服务均等化的公共财政体系，逐步理顺事权关系，建立事权和支出责任相适应的制度，市、县按照事权划分相应承担和分担支出责任。按照国家税收制度改革要求，完善地方税体系。完善转移支付制度，加大财政均衡力度，保障基层政府提供基本公共服务的财力。（市财政局<地税局>、市发改委、市人力社保局、市国税局等负责）

五、工作要求

（一）加强组织保障。各地、各有关部门要进一步统一思想，加强领导，周密部署，切实落实加快户籍制度改革的各项政策措

施。要建立健全相应的工作机制，组建工作专班，切实做好政策统筹、方案统筹、力量统筹、进度统筹等工作，协同推进户籍制度改革及相关领域配套改革。（各县〈市、区〉人民政府、温州经开区管委会，各有关部门分别负责）

（二）抓紧落实政策。市、县两级户籍制度改革工作领导小组成员单位要按照职责分工，对现行与户籍制度相关政策规定进行全面梳理，积极推进相关政策的立、改、废。对与本实施意见精神不一致的，要立即清理，停止执行，并于2016年5月30日前制定教育、就业、救助、养老、医疗、住房保障等方面的配套政策，加快规范性文件的修订完善，落实经费保障。各县（市、区）人民政府要根据本实施意见，统筹考虑，因地制宜，于2016年6月30日前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。市户籍制度改革工作领导小组办公室要会同有关部门加强对各地区、成员单位工作的跟踪评估、督查指导。要建立会商协商制度，不定期召开例会，交流工作进度及户改推进过程中的困难和问题；市、县两级户籍制度改革工作领导小组办公室要定期通报阶段目标任务完成情况，不定期开展检查督导，尤其是要针对推进进度慢的县（市、区）、乡镇，开展重点督导。全市各级公安机关要加强户口和居民身份证管理，严肃法纪，做好户籍制度改革的基础工作。（各县〈市、区〉人民政府、温州经开区管委会，各有关部门分别负责）

（三）注重宣传引导。进一步推进户籍制度改革是一项复杂的系统工程，涉及面广、政策性强、群众关注度高。各地、各部

门要采取多种形式、通过多种渠道，广泛宣传进一步推进户籍制度改革的重要意义、准确解读户籍制度改革及相关配套政策。大力宣传各地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，为进一步推进户籍制度改革营造良好的社会环境。（市委宣传部、市发改委、市公安局、市人力社保局、市委农办<市农业局>等负责）

温州市人民政府

2016年5月6日

（此件公开发布）

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，市法院、市检察院，驻温部队，各民主党派、人民团体，新闻单位。

温州市人民政府办公室

2016年5月6日印发