

南通市人民政府办公室文件

通政办发〔2020〕35号

市政府办公室关于推动 非户籍人口在城市落户的实施意见

各县（市）、区人民政府，南通经济技术开发区、苏通科技产业园区、通州湾示范区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

为认真贯彻落实全国、全省户籍制度改革电视电话会议精神，深入推进全市户籍制度改革，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《省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）要求，结合我市实际，制定如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想

想为指导，深入学习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 and 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，凸显保基本、保重点推进常住人口基本公共服务均等化，创新和完善财政、土地、社保等配套政策，为保障全市高质量发展走在前列、建设“强富美高”新南通作出新的更大贡献。

（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年末，努力实现累计100万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缩小到3个百分点以内。

二、调整完善户口迁移政策

（四）城区和建制镇全面取消落户限制。在主城区和县（市）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）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。

（六）创新户口迁移政策。稳步推进区域户口通迁制度，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

（七）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。

（八）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。优化中小学布局规划，加快义务教育学校建设步伐，有效增加学位供给。健全以居住证为主要依据的随迁子女义务教育入学政策，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，坚持“以流入地政府为主、以公办学校为主”的原则，根据生源分布与学校规模布局，统筹安排到义务教育阶段学校就读，确保应入尽入。通过调剂各学校编制资源、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。

（九）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。农村转移人口与本地户籍人员同等享受公共就业服务和相关扶持政策；符合本地就业困难人员条件的，可享受就业援助政策。

（十）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。严格落实《江苏省征地补偿和被征地农民社会保障办法》（省政府令第93号），将被征地农民按规定纳入社会保障体系。按照《省政府关于进一步完善企业职工基本养老保险省级统筹的意见》（苏政发〔2018〕155号）要求，确保按序时进度到2020年实现省级统收统支的基金管理模式。全力配合全省统一的基本养老保险信息系统建设，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。

（十一）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，达到法定退休年龄的，办理医保退休手续，可享受相应退休医保待遇，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。

（十二）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。

（十三）将进城落户农民纳入城镇住房保障体系。进一步完善城镇住房保障体系，按照“先试点、后推开，积极稳妥、有序推进”的原则，逐步将进城落户的农民纳入我市的住房保障范围，与本区域城镇居民同等享有政府提供基本住房保障的权利。增加租赁住房有效供应，落实各项支持政策，着力解决进城落户农民的住房问题。进一步做好“赋权增效”，原则上由属地政府负责本行政辖区内进城落户农民的住房保障，通过权力下放机构下沉，使住房保障工作更加贴近群众需求。进一步推进住房保障精准化，对进城落户农民中保障城市正常运行的环卫、公交等公共服务人员，紧缺型技术工人，劳动模范等特定对象，优先给予住

房保障。

（十四）完善社会救助体系。推进温情社会救助改革落实，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。完善城乡居民最低生活保障工作制度，进一步规范申请条件、标准、流程和管理要求，简化办事手续。针对“滞留3个月及以上的生活无着流浪乞讨人员”，在通过信息推送、人脸识别、DNA比对等技术措施寻找其亲人的同时，积极落实解决好安置问题，及时将其落户在各级社会福利机构的集体户口上，享受当地“特困人员”供养政策。

（十五）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。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

（十六）健全完善农业转移人口市民化奖励机制。积极向省争取支持和奖励，吸纳农业转移人口进城落户。

（十七）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。落实城镇建设用地增加规模与吸纳农业人口数量挂钩的相关政策规定，依据省下达的土地利用年度计划，合理安排各类城镇新增建设用地，有序保障新型城镇化合理用地需求。

（十八）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。研究出台宅基地管理政策意见，建立市县主导、镇级主责、村级主体的宅基地管理机制，落实基层政府属地责任，规范宅基地镇级审批管理。加强建房规划和建设管理，2020年底前基本完成农村房地一体的不动产权籍调查，农村宅基地和集体建设用地登记颁证率达到90%以上。

五、切实加强组织协调

（十九）强化措施落地落实。各地各有关部门要充分认识户籍制度改革重大意义，加快推进农业转移人口市民化。各地要加强组织领导，成立工作专班，根据本意见，结合本地实际，细化实化改革政策措施，抓紧出台本地区具体可操作的户籍制度改革方案和措施，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，推动完善制度法规，确保人力、物力、经费保障落实到位。

（二十）严格监督检查指导。各有关部门要对照承担的改革任务，加强组织指导和监督检查，确保政策举措在基层一线落地生根。市公安局、市发改委要会同有关部门加强对全市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”。

（二十一）优化宣传教育引导。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。要采取“政策上门”

“服务上门”“不见面办理”等多种形式，畅通“落户”服务办理窗口渠道，要利用“文广传媒、手机APP、政务发布”等多媒体网络宣传阵地，对户籍制度改革及相关配套政策进行解读和释疑，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。



（此件公开发布）

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，市各人民团体，南通军分区，市武警支队、消防支队、边防支队，南通边检站。

南通市人民政府办公室

2020年4月28日印发
