

# 郑州市人民政府文件

郑政〔2017〕18号

## 郑州市人民政府

### 关于进一步深化户籍制度改革的实施意见

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

为认真贯彻《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》（国发〔2014〕25号）、《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》（国发〔2016〕8号）、《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》（国办发〔2016〕72号）、《河南省人民政府关于深化户籍制度改革的实施意见》（豫政〔2014〕83号）和《河南省人民政府办公厅关于印发推动非户籍人口在城市落户实施方案的通知》（豫政办〔2017〕27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，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，特制定本意见。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平总书记系列重要讲话精神为指导，深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，紧紧围绕建设国家中心城市发展定位和目标要求，以人的城镇化为核心，以提升质量是关键，以体制机制改革为动力，加快推进户籍制度改革，统筹财政、土地、社保等相关配套制度改革创新，促进人口与经济、社会、资源、环境协调发展，为确保率先在全省全面建成小康社会、加快现代化进程、加快向国家中心城市迈进奠定坚实基础。

### （二）基本原则

1. 坚持以人为本，尊重自愿选择。充分尊重群众自主定居意愿，优先解决进城时间长、就业能力强、能够适应城市产业转型升级和市场竞争环境的非户籍人口落户，依法保障农业转移人口及其他常住人口合法权益。

2. 坚持存量优先，有序引导增量。立足实际，充分考虑我市经济社会发展和城镇综合承载能力，统筹规划，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。

3. 坚持总量平衡，实施差异政策。按照“市区合理控制，县（市）、小城镇全面放开”的总体思路，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重点，实施差别化落户政策，分层分阶段有序推进。

4. 坚持推进改革，实现服务提升。及时梳理、制定和完善与户籍制度改革相关的配套政策，做好新旧政策的衔接和平稳过渡，同步推进户籍制度改革和基本公共服务均等化，努力实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖。

### （三）工作目标

“十三五”期间，城乡区域间户籍迁移壁垒加速破除，配套政策体系进一步健全。到2020年，全市常住人口城镇化率达到75%以上，其中中心城区常住人口达到730万人；户籍人口城镇化率达到60%以上，其中中心城区户籍人口达到410万人；常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率之差比2015年缩小4个百分点以上。

## 二、进一步调整户口迁移政策

### （一）调整和完善中心城区户口迁移政策

根据我市综合承载能力和经济社会发展需要，合理确定中心城区人口规模。本着重点吸纳高层次人才和技术技能型人才落户的原则，不断优化人口结构。以具有合法稳定就业和合法稳定住所（含租赁）为条件，按照直系亲属投靠人员、购买房屋人员、

工作调动人员、引进人才、投资人员、成建制迁移人员、复转退伍军人、有突出贡献人员等类别，分别设定具体落户标准；外来务工人员需在我市参加城镇社会保险满2年，符合条件的本人及其共同居住生活的配偶、子女和父母，可以在当地申请登记常住户口，逐步形成与我市经济发展、产业结构相匹配的统一明确的户口迁移政策体系。

中心城区指金水区、中原区、二七区、管城回族区、惠济区、郑州航空港经济综合实验区、郑东新区、郑州经济开发区、郑州高新区。郑州县（市）、上街区户籍人口迁入中心城区，须符合迁入中心城区的规定。

## （二）全面放宽放开重点群体落户条件

全面放宽农业转移人口落户条件，以在城镇就业居住5年以上和举家迁移的农业转移人口以及新生代农民工为重点，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户。全面放开对高校毕业生、技术工人、职业院校毕业生、留学归国人员和迁入城镇的农村籍退伍转业军人的落户限制。实行农村籍高校学生来去自由的落户政策，高校录取的农村籍学生可根据本人意愿，将户口迁至高校所在地；毕业后可根据本人意愿，将户口迁回原籍地或迁入就（创）业地。

## （三）全面放开县（市）、上街区落户限制

在县（市）、上街区政府驻地镇和其他建制镇有合法稳定住所（含租赁）的人员，及其共同居住生活的配偶、子女和父母，

可根据本人意愿在当地申请登记常住户口。在县（市）、上街区范围内租赁房屋，是指在城镇范围内公民实际居住且符合国家和地方规定的住房租赁管理要求、在当地房管部门办理租赁登记备案的房屋。

### **三、改革户籍登记管理制度**

#### **（一）完善城乡统一的户口登记制度**

完善一元制户口登记管理制度，取消农业户口与非农业户口性质区分，统一登记为居民户口。公安机关出具的户籍证件、法律文书中不再标注居民户口性质，以前出具的户籍证件、法律文书中的户口性质标注不再具有证明公民身份意义。尊重城乡居民自主定居意愿，符合迁移条件的居民可以在城乡之间迁移，凡在农村拥有合法稳定住所和合法土地承包经营权，或者投靠农村籍父母、子女、配偶生活的居民，实际居住在农村，依照《中华人民共和国村民委员会组织法》相关规定，按照相关程序可将户口迁入农村。建立完善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、土地及人口统计制度。

#### **（二）深化居住证制度**

落实《河南省居住证实施办法》，进一步完善我市居住证制度，规范流动人口登记办证工作。发挥流动人口信息平台技术优势，及时准确掌握流动人口信息数据，为政府科学决策提供政策依据。加强部门合作，推动部门联动和居住证“一证通”，进一步拓展IC卡居住证应用领域，形成管理服务合力。不断扩大基

本公共服务项目范围，按照居住年限，使在城镇稳定就业和生活的流动人口享有更多的权益和公共服务。

### （三）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。建设和完善以公民身份号码为唯一标识、以人口基础信息为基准的人口信息管理系统，分类完善劳动就业、教育、收入、社保、房产、信用、计生、税务、民族、婚姻等人口信息，逐步实现跨部门、跨地区信息整合和共享，提升人口精细化管理水平。

### （四）创新社区人口管理制度

在城镇以社区为单位，设立社区公共户口。对在本辖区实际居住但无本人合法房屋产权的人员，统一在社区公共户口落户，社区应指定1名工作人员负责管理。

## 四、协同推进相关领域配套改革

### （一）全面推进“三地一房”确权登记颁证工作

完善农村产权制度，全面推进农村土地承包经营权、林地承包经营权、宅基地使用权和房屋所有权确权登记颁证工作。坚持“三权到人（户）、权跟人（户）走”，深化农村产权制度改革。对进城镇落户的农业转移人口，依法保留其在本市范围内合法取得的耕地、林地承包经营权，鼓励和引导其按照自愿原则依法流转或转让承包经营权；保留其原有合法的农村宅基地使用权和房屋所有权，在按规划翻迁建、征地拆迁以及土地整治等建设改造

过程中，按“同村同政策”享有合法权利，采取多种措施鼓励其自愿有偿退出。

## （二）深化土地管理制度改革

继续开展农村土地综合整治工作，深化土地集约节约利用机制。有序推进房屋、土地、林权、土地承包经营权等不动产统一登记工作。引导农村土地承包经营权健康有序流转，完善市区村级留用地管理和使用制度，深化农村“三权”制度改革。在完成农村土地承包经营权确权登记颁证工作和法律授权的前提下，稳妥推进农村土地承包经营权抵押、担保试点，探索农村宅基地有偿使用、资源退出机制及农民住房财产权抵押、担保、转让的有效途径。

## （三）稳步推进农村集体经济股份合作制改革

以维护农村集体经济组织成员权利为目的，稳步推进农村集体经济股份合作制改革，探索农民在村集体经济组织中的权利和户籍相分离的有效实现形式。对已完成“股改”并进城镇落户的农村转移人口，其在村集体经济组织中享有的集体资产收益分配权、股权等经济权益保持不变，同等拥有股权继承、转让等相关权益。协调推进新型城镇化和新农村建设，尊重农民进城或留乡的自主选择权。

## （四）有序推进基本公共服务向常住人口覆盖

1. 加快统一城乡居民卫生计生服务制度。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、妇幼健康、计划生育等服务，实行“同管理、同服务”。

2. 完善社会保障体系。实施全民参保计划，建设全市统一的社会保险管理信息系统，基本实现法定人员全覆盖。加强创新创业政策扶持，完善就业失业登记管理制度，符合条件的农业转移人口及其他常住人口可按规定与其他城镇居民同等享受政府职业技能培训补贴，促进农村转移劳动力就业。

3. 完善社会救助福利体系。稳步提高城乡居民最低生活保障标准和生活补助标准。大力发展老龄事业，扩大养老服务供给，加快推进养老服务体系建设和全面建成了以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充、医养结合的社会养老服务体系。

4. 完善进城落户农业转移人口随迁子女接受教育保障机制。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，按照“以流入地政府为主、以公办学校为主”的原则，保证随迁子女平等接受义务教育；完善公益性、普惠性学前教育政策。逐步完善并落实与居住证管理制度相挂钩的随迁子女入学和升学考试相关政策。

5. 加大住房保障工作力度。逐步将更多进城镇落户的农业转移人口及其他常住人口纳入住房救助和住房保障体系，采取多种方式保障农业转移人口及其他常住人口基本住房需求。

6. 建立完善转移支付制度。进一步完善社会养老、医疗保险转续等配套政策，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，保证进城镇落户农业转移人口及其他常住人口各项权益及时落实。

## 五、工作要求

### （一）加强组织领导

户籍制度改革作为一项基础性社会管理制度，是社会管理创新的重要举措，事关人民群众切身利益和社会和谐稳定。各级、各部门要进一步统一思想，加强领导，按照市委市政府关于新型城镇化总体部署，切实落实户籍制度改革各项政策措施。市户籍制度改革工作领导小组负责全市户籍制度改革工作，各县（市、区）要成立相应的领导机构。市公安局、发展改革委、统计局、教育局、卫计委、人社局、国土资源局、农委、财政局、住房保障局、民政局、林业局、水务局、市政府法制办等部门要按照职能分工，抓紧制定相关配套政策，落实经费保障，确保户籍制度改革各项政策措施和工作部署落到实处、取得实效。各县（市）、上街区政府按照政策科学、条件具体、管理严密、程序简便的要求，以及经常居住地登记、人户一致的原则，研究确定县（市）落户政策。

### （二）强化宣传引导

各县（市、区）要通过多渠道深入宣传推进新型城镇化建设、深化户籍制度改革的重要意义，准确解读户籍制度改革主要内容及相关配套政策。大力宣传各地在解决农业转移人口落户城镇、保障权益、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，营造全社会支持改革、理解改革、参与改革的良好氛围，确保户籍制度改革顺利推进。

### （三）强化督导检查

市公安局和发展改革委、人社局要会同有关部门对各县（市、区）实施户籍制度改革工作加强跟踪评估、督查指导。各级公安机关要加强户籍管理和居民身份证管理，严肃法纪，做好户籍制度改革的基础工作。

2017年6月30日

---

主办：市公安局

督办：市政府办公厅七处

---

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

---

郑州市人民政府办公厅

2017年6月30日印发

