

洛阳市人民政府办公室文件

洛政办〔2016〕42号

洛阳市人民政府办公室 关于印发洛阳市加快推进农业转移 人口市民化工作方案的通知

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《洛阳市加快推进农业转移人口市民化工作方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

洛阳市人民政府办公室

2016年5月11日

洛阳市加快推进农业转移人口市民化 工作方案

农业转移人口在我市经济社会发展进程中发挥着重要作用，推进农业转移人口市民化是新型城镇化建设的首要任务。为贯彻落实中央、省关于促进农业转移人口市民化的战略部署，切实保障农业转移人口平等享受市民待遇，维护好、发展好农业转移人口的合法权益，结合我市实际，制订本方案。

一、工作思路

全面贯彻落实中央、省关于以人为核心推进城镇化的总体要求，按照“存量优先、引导增量，群众自愿、分类推进”的原则，以在城镇稳定就业、生活的农业转移人口为重点，以强化“一基本两牵动三保障”（产业为基、就业为本，住房和就学牵动，社会保障、农民权益保障和基本公共服务保障）为抓手，通过深化户籍制度改革，推动一批具备条件、有意愿的农业转移人口及其他常住人口落户城镇，提高户籍人口城镇化率；通过推行居住证制度，保障未能在城镇落户的农业转移人口及其他常住人口平等享受市民待遇，建立起公平均等的基本公共服务供给体系，为实现“四高一强一率先”奋斗目标提供有力支撑。

二、主要目标

——2016年，实现3万左右外来人口落户城镇，对2.6万户

城镇规划区内城中村和棚户区居民实施城市化改造，3万以上未落户的外来人口办理居住证，常住人口城镇化率达到54%左右，户籍人口城镇化率达到34%左右，居住证与公共服务供给相衔接的政策体系基本建立，农民工融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会的包容性机制初步形成。

——2017年，实现4万左右外来人口落户城镇，对3万户城镇规划区内城中村和棚户区居民实施城市化改造，5万以上未落户的城镇常住人口办理居住证，常住人口城镇化率达到55%左右，户籍人口城镇化率达到36%以上，面向全部常住人口的公共服务保障体系初步建立，农业转移人口市民化成本分担机制基本完善。

——到2020年，常住人口城镇化率达到62%左右，户籍人口城镇化率达到44%左右，城镇基本公共服务覆盖全部常住人口，配套政策体系和体制机制全面建立，农业转移人口市民化水平显著提升。

三、主要任务和推进举措

（一）推动符合条件的农业转移人口落户城镇

1. 中心城区实行“适度放开”落户政策。鼓励高校毕业生、技术工人、职业院校和技工院校毕业生、留学归国人员在中心城区落户。落实相关优惠待遇，吸引各类人才、技术骨干和有贡献人员在中心城区落户。在中心城区投资兴业、购买房产等人员，本人及其直系亲属均可落户。在中心城区参加城镇社会保险1年以

上，并有合法稳定住所（含租赁）的人员，准予本人及其共同居住生活的配偶、子女、父母等申请登记常住户口。力争在中心城区落户人员年均超过 1 万人。

责任单位：各城市区人民政府，市公安局

2. 县域城镇实行“开放式”落户政策。有合法稳定住所（含租赁）和稳定经济来源的，本人及其共同居住生活的配偶、子女和父母均可自愿落户。鼓励在县城及乡镇政府所在地就读的农村中小學生及其直系亲属将户口迁移至城镇。力争在县域城镇落户人员年均超过 2 万人。

责任单位：各县（市、区）人民政府（管委会），市公安局

3. 积极引导企事业单位开设集体户，方便农业转移人口落户。机关、团体、学校、企业、事业单位等就业单位，可向公安部门申请设立集体户。与用工单位签订用工合同的外来务工人员可迁入单位集体户；有稳定住所（含租赁）的可迁至居住地，设立家庭户。机关、团体、学校、企业、事业单位要做好宣传动员，积极引导有条件的外来务工人员将户口迁移至单位集体户。

责任单位：市公安局，各相关单位

4. 推进城镇规划区内城中村和棚户区城市化改造。严格落实 2015—2017 年城镇棚户区改造任务，启动编制 2018—2020 年棚户区改造规划，优先推进集中成片、住房条件困难、安全隐患严重、群众要求迫切的棚户区和城市建成区内城中村城市化改造，将城中村居民整建制转化为城市居民。按照国家、省统一安

排，将棚户区改造范围和支持政策扩大至孟津县会盟镇、新安县磁涧镇等 14 个全国重点镇，启动编制重点镇棚户区改造规划。积极推进棚户区改造货币化安置工作，落实省关于棚户区改造居民货币化安置的优惠政策，引导棚户区改造居民通过购买普通商品住房实现安置，促进棚户区改造与消化库存商品住房有效结合。

责任单位：市住房城乡建设委、市民政局、市公安局，各县（市、区）人民政府（管委会）

（二）大力推行居住证制度

1. 启动实施居住证制度的前期工作。按照省政府统一部署，尽快完成流动人口信息系统升级改造、制证签证设备采购等前期工作。探索建立居住证制度协调推进机制和居住证信息数据交互平台，落实开展居住证工作的保障经费。

责任单位：市公安局、市财政局

2. 明确居住证申领条件和程序。非本地户籍人员拟办理居住证的，应当到入住地县级公安机关或者受托机构办理居住登记，作为申办居住证的计时起点证明。离开户籍所在地，到我市城市区及所属县（市）连续居住 6 个月以上，且符合有稳定就业、稳定住所和连续就读条件之一的公民，可以在居住地申领居住证。申领居住证需持本人有效身份证件到入住地县级公安机关或者受托机构申请办理。

责任单位：市公安局，各县（市、区）人民政府（管委会）

3. 保障农业转移人口多元化住房需求。公共租赁住房全部向持有本地居住证的农业转移人口开放。连续居住年限超过3年的，可优先选择保障性住房房源。将持有本地居住证的农业转移人口纳入住房公积金保障范围，缴存时间超过半年以上的，可申请利用公积金贷款购房或租房。允许符合条件的农业转移人口购买租住的公共租赁住房。落实支持农民及外来人员购买普通商品住房的优惠政策，满足农业转移人口多元化住房需求。

责任单位：市住房城乡建设委、市住房公积金管理中心，各县（市、区）人民政府（管委会）

4. 保障农业转移人口子女平等受教育的权利。公办义务教育学校全部向持有本地居住证的农业转移人口子女开放，实行就近划片免试入学；民办学校受政府委托承担义务教育任务的，按有关政策落实财政经费。以本人及监护人持有本地居住证为依据，实施学籍准入，建立学籍档案。农业转移人口子女不受户籍限制，均可参加我市各类中等职业学校入学报名和录取，同等享受助学金、奖学金和减免学费政策。

责任单位：市教育局，各县（市、区）人民政府（管委会）

5. 提高农业转移人口社会保险参保率。加大《中华人民共和国社会保险法》宣传力度，提高农业转移人口主动参保和企业依法为职工缴纳社会保险的意识，落实企业、个人缴纳社会保险的支出责任。与用人单位建立稳定劳动关系的农业转移人口参加城镇职工基本养老保险，灵活就业人员可参加城镇职工基本养老保

险或城乡居民基本养老保险，未就业人员参加城乡居民基本养老保险。与用人单位建立稳定劳动关系的农业转移人口参加城镇职工基本医疗保险，灵活就业人员自愿选择新型农村合作医疗或城镇居民基本医疗保险；落实新型农村合作医疗省内异地就医跨区域即时结报制度，为异地就医参合人员提供优质、方便、快捷的出院即时结报服务。强化企业缴费责任，提高农民工参加城镇职工工伤、失业、生育保险比例，重点做好高风险行业、小微企业工伤保险扩面工作。开展农业转移人口参加社会保险情况专项督查行动，对违反规定不为包括农业转移人口在内的职工缴纳社会保险和住房公积金的企业，给予通报并依法进行惩处；对全员为职工缴纳社会保险和住房公积金，并对农业转移人口进行技能培训的用人单位给予奖励。

责任单位：市人力资源社会保障局、市卫生计生委、市住房公积金管理中心，各县（市、区）人民政府（管委会）

6. 提高农业转移人口就业创业服务水平。创办洛阳市农业转移人口就业信息网站，及时发布更新就业岗位信息。继续开展农业转移人口就业服务“春风行动”，年均新增农村劳动力转移就业3万人左右。统筹利用各类劳动力培训资源，争取农业转移劳动力至少享受一次政府提供的职业培训服务补贴。各县（市、区）有选择地建设收费减免的农贸市场和餐饮摊位，满足市民生活需求和促进农业转移人口就业。大力发展职业中介等经营性人力资源服务机构，落实奖补政策，对在工商部门登记注册且具备资质

的中介机构，按其介绍就业的进城务工人员数给予补贴。将农业转移人口纳入创业政策扶持范围，运用财政支持、创业投资引导和创业培训、小额担保贷款和贴息、生产经营场地和创业孵化基地等扶持政策，引导农业转移人口自主创业。支持宜阳县建设“国家结合新型城镇化开展支持农民工等人员返乡创业”试点。

责任单位：市人力资源社会保障局、市财政局，各县（市、区）人民政府（管委会）

7. 推进公共卫生和公共文化服务均等化。将持有本地居住证的农业转移人口及其随迁家属全部纳入社区卫生和计划生育服务体系，建立健康档案，免费提供健康教育、妇幼保健、预防接种、传染病预防、职业病防治、计生等基本医疗卫生服务。以创建国家公共文化服务体系示范区为引领，推动城镇公共文化服务常住人口全覆盖。

责任单位：市卫生计生委、市文广新局，各县（市、区）人民政府（管委会）

8. 将符合条件的农业转移人口纳入社会救助范围。领取我市居住证，且家庭成员居住在我市行政区域内的农业转移人口，符合城镇最低生活保障条件的，本人以家庭为单位申请享受城镇低保待遇；家庭中其他未取得居住证的成员，可享受农村低保待遇。领取我市居住证的农业转移人口，在遭遇火灾、交通事故、突发重大疾病或其他特殊困难时，可平等享受临时救助待遇。领取我市居住证的农业转移人口，符合医疗救助保障条件的，可平等享

受医疗救助待遇。

责任单位：市民政局，各县（市、区）人民政府（管委会）

（三）建立农业转移人口市民化的促进机制

1. 依法保障进城落户农业转移人口在农村的合法权益。保持进城农民农村土地承包经营权、宅基地使用权和集体收益分配权不变，不得以放弃农村合法权益作为农民进城落户的条件。加快推动农村集体土地使用权确权登记颁证工作，支持引导进城农民依法、自愿、有偿流转农村土地承包经营权、宅基地使用权和集体收益分配权。选取嵩县、伊川县作为试点，率先建立农村产权交易中心，探索开展农村集体土地使用权有偿流转工作。

责任单位：市委农工委、市国土资源局、市农业局、市林业局，各县（市、区）人民政府（管委会）

2. 积极推行农业转移人口市民化的激励政策。在全市范围内实施中央预算内资金、财政转移支付资金同农业转移人口市民化挂钩政策，实施城镇建设用地增加规模与农业转移人口落户数量挂钩政策。

责任单位：市财政局、市发展改革委、市国土资源局，各县（市、区）人民政府（管委会）

3. 畅通农业转移人口及其家庭融入城镇的渠道。企业要落实农业转移人口与城镇职工同工同酬制度，加强对农业转移人口的职业技能培训，并依法为农业转移人口缴纳职工养老、医疗、工伤、失业、生育等社会保险费用，促进农业转移人口融入企业。

农业转移人口子女与城镇户籍学生混合编班、统一管理，具有流入地初中正式学籍的应届毕业生可在当地参加中招考试，具有流入地普通高中、中等职业学校正式学籍的应届毕业生可在当地参加高考，引导农业转移人口随迁子女融入学校。民政、文化、卫生、治安等平台要为农业转移人口及其随迁家属提供无差别服务，引导农业转移人口积极参与社区管理和公共活动，保障农业转移人口应有的政治、社会权利，引导农业转移人口家庭融入社区。

责任单位：市人力资源社会保障局、市教育局、市民政局、市文广新局、市卫生计生委、市公安局，各县（市、区）人民政府（管委会）

4. 明晰农业转移人口市民化成本分担责任。按照农业转移人口市民化成本构成，确立政府、企业、个人的支出责任。政府承担城镇建设维护、公共服务管理、社会保障、义务教育和住房保障等成本，依据市民化目标任务，统筹考虑财政资金和社会资本等渠道，保障资金需求。加大劳动监察执法力度，督促企业落实相关法定支出，提高企业为农业转移人口缴纳社会保险的主动性。农业转移人口要综合运用工资收入、农村产权收益等，及时足额缴纳社会保险费用的个人承担部分。

责任单位：市财政局、市人力资源社会保障局，各县（市、区）人民政府（管委会）

四、方案实施

（一）加强组织领导。成立由市政府常务副市长任组长，市委农工委、市发展改革委、市住房城乡建设委、市卫生计生委、市公安局、市人力资源社会保障局、市教育局、市民政局、市财政局、市国土资源局、市农业局、市林业局、市住房公积金管理中心等单位主管领导为成员的农业转移人口市民化专项推进小组，各单位确定1名业务科长为联络员。市发展改革委牵头召开成员单位联席会议，适时研究解决农业转移人口市民化中的重大问题，协调推动各项工作的组织实施，确保目标任务顺利完成。

（二）强力推进落实。各级、各有关部门要按照本方案明确的目标任务，结合工作职能，制定年度工作计划，明确时间节点和责任分工，特别是围绕农业转移人口落户、申领居住证、参加社会保险、农村产权有偿流转等关键环节，细化分解目标，逐级明确责任，确保各项政策措施落到实处。

（三）强化监督考核。市新型城镇化工作领导小组办公室会同市政府督查室，对本方案明确的重大改革举措和政策措施，适时组织开展跟踪评估和政策落地督查。对工作推进不力或未按时间节点完成任务的责任单位，在全市予以通报批评；对工作成效突出、群众反映较好的单位和个人，在全市予以通报表扬，并及时总结推广经验做法。

（四）加强宣传引导。各级宣传部门要充分发挥传统媒体和新媒体的舆论引导作用，广泛宣传报道我市推进农业转移人口市民化的政策措施和阶段性成果，增强人民群众对新型城镇化建设

的获得感和认同度，积极营造全社会支持、参与新型城镇化综合试点建设的良好氛围。

主办：市发展改革委

督办：市政府办公室四科

洛阳市人民政府办公室

2016年5月12日印发

