

南阳市人民政府办公室文件

宛政办〔2016〕86号

南阳市人民政府办公室 关于推进农业转移人口市民化的实施意见

各县（区）人民政府，城乡一体化示范区、高新区、鸭河工区、官庄工区管委会，市人民政府各部门：

为认真贯彻落实中央、省委城市工作会议精神，加快推进我市农业转移人口市民化进程，根据《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》和《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）、《居住证暂行条例》（国务院令663号）、《河南省人民政府办公厅关于印发积极推进农村人口向城镇有序转移八项措施的通知》（豫政办〔2014〕184号）、《河南省人民政府关于深入推进新型城镇化建设的实施意见》（豫政〔2016〕62号）等文件精神，现结合南阳市实际，提出如下实施

意见。

一、总体要求

认真贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会以及中央、省委城市工作会议精神，坚持走以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承的中国特色新型城镇化道路，按照全市“一统四抓三关键”总体部署，以人的城镇化为核心，深入推进农业转移人口市民化。加快落实户籍制度改革政策，全面实行居住证制度；加快城市经济发展，扩大就业岗位；加快城市公共服务体系建设，全面落实公共服务均等化；加快城市基础设施建设，提高城镇综合承载能力。鼓励有意愿、有能力的农业人口进入城镇创业就业、安居乐业，逐步实现城镇基本公共服务全覆盖，全面提升城镇化水平。

二、主要目标

每年新增10万个以上城镇就业岗位，农业人口市民化30万人。到2020年，转移农业人口市民化150万人，全市城镇常住人口达到570万人以上，其中中心城区常住人口达到180万人。

(包含租赁房屋), 不受房屋面积限制, 凭当地房管部门颁发的《房产证》(或在当地房管部门登记备案的购房合同及发票), 本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母可在当地申请登记城镇户籍。租赁房屋居住的人员凭当地房管、公安部门出具的租赁房屋登记备案证明材料、与房主签订的租赁房屋合同, 本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母可在当地申请登记城镇户籍。进一步放宽南阳市中心城区落户限制, 凡被中心城区内的国家机关、社会团体、事业单位录用(聘用)和注册企业招收并依法签订劳动合同(凭单位《劳动合同》, 在中心城区从事第二、三产业并持有工商执照的人员, 本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母可在当地申请登记城镇户籍。在南阳市中心城区购房并持有南阳市房管部门颁发的房产证(或持有市房管部门登记备案的购房合同及发票), 本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母可在当地申请登记城镇户籍。持有居住证半年以上的, 依据本人意愿可在居住地申请城镇户籍。全面放开引进人才落户限制, 对引进的人才、具有国家认定的专业技术职称资格者本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母可在当地申请登记城镇户籍; 高校毕业生、技术工人、职业院校毕业生、留学归国人员依据本人意愿可直接申请城镇户籍。合理设立集体户口, 方便符合条件但无个人合法房屋产权的人员进城落户。

(二) 全面实行居住证制度。按照河南省居住证管理的相关

规定，建立健全我市以居住证为载体、与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务提供机制。公民离开常住户口所在地到中心城区或其他城镇居住半年以上的，符合规定条件的，依据本人意愿可在居住地申领居住证。持有居住证人在居住地城镇享有义务教育、基本公共就业、基本公共卫生、公共文化体育、法律援助和法律服务以及国家规定的其他基本公共服务。同时，在居住地城镇享有国家规定办理出入境证件、换领补领居民身份证、机动车登记、申领机动车驾驶证、报名参加职业资格考试和申请授予职业资格以及其他便利。居住证持有人连续居住和参加社会保险1年以上，享有与当地户籍人口同等的中等职业教育资助、就业扶持、住房保障、养老服务、社会福利、社会救助等权利。积极创造条件，不断扩大向居住证持有人提供公共服务的范围。根据《居住证暂行条例》，加快制定实施我市具体管理办法，防止居住证与基本公共服务脱钩。

（三）保障适龄农业转移人口平等享有受教育权利。加大基础教育投入，按照城镇发展规模，增加学校数量，优化学校布局，满足取得城镇户籍和持有居住证的适龄农业转移人口就近入学需要。适龄农业转移人口学籍关系就近转迁，并纳入学籍统一管理系统。保障适龄农业转移人口以流入地公办学校为主接受义务教育，以公办幼儿园和普惠性民办幼儿园为主接受学前教育。实施义务教育“两免一补”和生均公用经费基准定额资金随学生流动可携带政策，统筹人口流入地与流出地教师编制。具有流入

地初中正式学籍的应届毕业生可在当地参加中考，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。

（四）促进农民进城就业创业。充分发挥产业集聚区、商务中心区、特色商业区和劳动密集型产业的就业吸纳功能。紧紧抓住产业转移和产业调整机遇，大力实施产业集聚区提升工程，大力发展城区经济，加快推进商业综合体、商务楼宇、精品商业街、专业市场等建设，加快发展商务服务、养老及家庭服务等新兴服务业和现代物流、文化、旅游等高成长性服务业，扩大的提升城市就业规模和水平。重点推动县城和有产业优势的中心镇培育提升优势和特色产业，积极发展一批与县级产业集聚区功能互补、分工协作的专业园区和小型微型企业创业基地，着力打造一批文化旅游、商贸物流、资源加工、交通节点等专业特色镇，加快发展农副产品加工、制造业、乡村旅游业等劳动密集型产业，努力保障进城农民长期稳定就业。加强就业扶持，实行城乡统一的就业登记制度，建立城乡人力资源信息库和企业用工信息库，为进城农民提供免费职业指导、职业介绍、政策咨询等公共就业服务。大力开展农民就业服务专项活动，帮助农业转移人口就近就业。建立鼓励企业吸纳进城农民就业扶持政策，在财政和金融服务等方面给予支持。加大农民就业创业培训力度，积极开展免费培训，增设就业率较高的培训项目。加大农业转移人口创业扶持力度，鼓励支持外出务工人员返乡创业，对符合条件的人员提

供创业贷款担保、财政贴息等扶持政策。

（五）完善农业转移人口社会保障制度。以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，加快构建覆盖城乡的社会保障体系。完善城乡居民基本养老保险制度，统筹建立城乡居民基本医疗保险制度，在农村参加的养老保险和医疗保险规范接入城镇社会保障体系，完善并落实医疗保险关系转移接续办法和异地就医结算办法。统筹城乡医疗救助制度，加强与基本医疗保险、城乡居民大病保险、疾病应急救助及各类补充医疗保险、商业保险等制度的有效衔接，形成制度合力。完善以低保制度为核心的社会救助体系，适时调整最低生活保障标准，逐步将持有居住证的农来转移人口纳入城镇社会救助和养老服务范围。对符合低保条件的家庭，按照属地管理原则纳入城镇低保范围。强化企业缴费责任，提高持有居住证的农业转移人口参加城镇职工工伤保险、失业保险、医疗保险比例，继续扩大高风险行业、小微企业参加工伤保险覆盖面，意外伤害赔偿可参照城镇户口标准赔付。

（六）改善基本医疗卫生条件。加强医疗卫生服务体系建设，提高医疗服务能力和水平。将取得城镇户籍和持有居住证的农业转移人口及其随迁家属纳入社区卫生服务体系，在健康教育、妇幼保健、预防接种、传染病防控、计划生育等公共卫生服务方面实行无差异政策，逐步实现医疗卫生服务均等化。

（七）拓宽住房保障渠道。深入实施保障性安居工程，把取得城镇户籍和持有居住证的农业转移人口纳入城镇住房保障体

系，确保其在保障性住房方面与城镇居民享受同等待遇。将稳定就业的农民工纳入住房公积金制度覆盖范围，建立完善住房公积金异地互认、转移接续制度。支持农民工家庭购买住房，对购买首套普通商品住房给予财政补贴。扩大保障性住房覆盖范围，持有居住证的农业转移人口享受保障房待遇，困难家庭可申请租赁补贴。重点支持农民工数量较多的企业在符合规定标准的用地范围内建设农民工集体宿舍；加快产业集聚区、服务业“两区”保障房配建设，建设面向农民工宿舍，解决产业集聚区内稳定就业人员的住房保障问题。

（八）提升城镇综合承载能力。大力推动二三产业集聚集群发展，提升产业承载能力，为农业人口向城镇转移提供就业支撑。提升城镇基础设施承载能力，大幅度增加绿量，提高绿色水平，配套完善市政道路、绿化、电力、通讯、给排水、燃气、供热等设施。提高社区基本公共服务水平，打造就医、就学等公共服务完善的便捷生活圈。提升环境承载能力，加强城乡污水处理设施建设，探索垃圾分类、收集、处理新模式，提高城镇污水处理率和生活垃圾无害化处理能力。推广应用 PPP 模式，探索建立多元化、可持续的城镇基础设施建设融资模式。

（九）保障农业转移人口合法权益。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，不得以放弃以上权利作为农民进城落户的条件。鼓励进城落户农业人口将土地承包经营权采取转包、租赁、互换、转让等方式进行流转。加

快推进农村土地确权登记颁证工作，结合不动产统一登记制度实施，将农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物纳入登记范围。搭建农村产权交易平台，推动农村资产资源的资本化流动化，促进城乡生产要素平等交换和公共资源均衡配置。探索实行农民住房财产权抵押、转让制度以及农村宅基地使用权有偿退出再开发机制，把资产变为资本。鼓励发展土地股份合作社、土地承包经营权信托公司、土地托管合作社。

（十）完善城镇社会治理机制。及时将取得城镇户籍和持有居住证的农业转移人口纳入社区服务管理，积极引导农业转移人口参加党群组织，参与社区公共活动、建设和管理，加强对农业转移人口的人文关怀，推进农民工融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会。

四、保障措施

（一）加强组织领导。加快推进农业转移人口市民化是实现新型城镇化的重要前提，各级、各部门要高度重视，健全工作机制，做好工作对接，结合实际制定具体工作方案，精心组织，扎实推进，确保涉及农业转移人口市民化的相关政策落实到位。

（二）完善配套政策措施。市直有关部门要按照职能分工，在人口管理、住房保障、就业扶持、社会保障、文教卫生等基本公共服务方面，制定完善具体支持政策措施，加强业务指导和主动服务，形成工作合力。

（三）加大融资支持力度。市、县（区）财政要适当加大对

吸纳外来农业人口转移和落户的支持力度，在保障性住房、普惠性幼儿园、中小学校和基层医疗卫生机构建设及设施配置上给予倾斜。积极采取发行地方政府债券、运用 PPP 模式、股权融资、争取政策性金融和开发性金融支持等多种方式，进一步拓宽融资渠道。

（四）强化监督考核。市委督查室、市委绩效办、市政府督查室、市政府目标办会同市直有关部门加强工作督查指导。要建立完善定期督查考评机制，对各县（区）工作推进情况进行考评，督促落实各项工作任务 and 政策措施，确保本方案确定的各项任务落到实处。

2016 年 12 月 1 日

抄送：市委各部委，南阳军分区，市人大办公室，市政协办公室，市中级法院，市检察院。

南阳市人民政府办公室

2016年12月1日印发

