

广州市人民政府文件

穗府〔2016〕3号

广州市人民政府关于进一步 推进户籍制度改革的实施意见

各区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

为深入贯彻落实《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》（国发〔2014〕25号）、《广东省人民政府关于进一步推进户籍制度改革的实施意见》（粤府〔2015〕63号），统筹我市户籍制度及相关社会领域改革，有力促进来穗人员有序实现市民化，稳步推进基本公共服务向常住人口覆盖，现就我市户籍制度改革工作提出以下实施意见：

一、总体要求

（一）工作目标。我市户籍制度改革以邓小平理论、“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，坚定不移地推进新型城镇化发展，合理引导农业人口有序向城镇转移，逐步完善来穗务工人员市民化成本分担机制，积极推进常住人口享有城镇基本公共服务，逐步实现人口管理一体化，基本公共服务均等化；到2020年，全面建成与小康社会相适应，以人为本、科学高效、规范有序的新型户籍制度，实现人口规模适度、结构优化、分布合理和素质提升的人口发展格局。

(二) 基本原则。坚持积极稳妥、以人为本、切实尊重居民意愿、维护群众合法权益的原则；坚持总量控制、有序推进的原则；坚持政府主导、多方参与、权责匹配的原则；坚持统筹规划，全面布局，着力完善相关配套制度政策的原则；坚持因地制宜、保障就业，全力促进地区经济社会发展和提高城市综合承载能力的原则。

二、进一步调整城市户口迁移政策

(三) 科学控制城市人口规模，优化人口结构。广州作为超大城市，要严格按照党的十八届三中全会“加快户籍制度改革，全面放开建制镇和小城市落户限制，有序放开中等城市落户限制，合理确定大城市落户条件，严格控制特大城市人口规模”精神，根据我市综合承载能力和经济社会发展需要，严格控制人口规模，不断优化人口结构，逐步形成与我市经济发展、产业结构相匹配的入户政策体系以及非户籍常住人口市民化的政策体系，重点吸纳我市社会经济发展急需的高层次人才和技术技能型人才

落户。(市发展改革委牵头,市公安局、人力资源和社会保障局、来穗人员服务管理局配合)

(四)有序解决来穗人员落户。重点解决进城时间长、就业能力强、可以适应产业转型升级和市场竞争环境、长期从事特殊艰苦行业一线、为广州作出特殊贡献的人员落户问题。进一步完善积分制入户政策,按照总量控制、公开透明、公平公正的原则,达到规定分值、符合相关条件的来穗务工人员,可以申请登记常住户口。(市发展改革委牵头,市来穗人员服务管理局、人力资源和社会保障局、民政局、公安局配合)

(五)积极推进设立公共集体户。在各区推进设立公共集体户并完善日常管理,解决我市户籍管理工作中的落户地址“兜底”问题及人才类集体户口人员结婚难、子女入户入学难等问题。各区设立至少一个公共集体户,并安排人员专职负责日常管理。(各区牵头,市发展改革委、公安局、人力资源和社会保障局配合)

三、创新人口管理

(六)实现城乡户籍“一元化”登记。在全市范围内取消农业、非农业以及其他户口性质划分,统一登记为广州市居民户口,实现户籍“一元化”登记管理,真实反映户籍制度的人口登记管理功能。(市公安局牵头,各区配合)

(七)完善与户籍“一元化”相适应的社会服务管理制度。加快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、住房、民政、社会保障、土地及人口统计规划等制度，实现户籍制度改革各项工作紧密结合，整体推进。（市社工委牵头，市发展改革委、国土规划委、住房城乡建设委、财政局、法制办、公安局、教育局、人力资源和社会保障局、来穗人员服务管理局、民政局、卫生计生委、统计局等部门配合）

（八）建立居住证积分管理制度。建立以居住证为载体，以积分制为办法的基本公共服务提供机制。根据居住证持有人连续居住年限、合法稳定就业、合法稳定居所、文化程度、缴纳社保、依法纳税、技术能力、社会服务等情况进行积分，阶梯式享有劳动就业、基本公共教育、基本医疗卫生服务、计划生育服务、住房保障服务、社会救助及社会福利服务、公共文化服务等权利。各部门要积极创造条件，不断扩大向居住证持证人提供公共服务的范围，积极拓展居住证的社会应用功能。（市来穗人员服务管理局牵头，市发展改革委、住房城乡建设委、财政局、人力资源和社会保障局、教育局、卫生计生委、民政局、文化广电新闻出版局等部门配合）

（九）加强人口基础信息平台建设和人口信息管理应用。建设和完善覆盖全市实有人口，以公民身份号码为唯一标识、以人口基础信息为基准的人口基础信息库。结合市“五个一”（一卡、一号、一格、一网、一窗，即市民卡、12345 政府服务热线、社区网格化服务管理、网上办事大厅、政务服务大厅）社会治理政府公共平台建设，依托市级政府信息共享平台，整合各有关部

门的人口信息资源，建立市级人口综合信息服务管理平台，分类完善劳动就业、教育、收入、社保、房产、信用、卫生计生、税务、婚姻、民族、养老等信息系统，逐步实现跨部门、跨地区信息整合和共享。建立健全实际居住人口登记制度，完善实有人口动态采集更新机制，全面、准确掌握人口规模、人员结构、地区分布等情况，提升人口基础信息采集率、准确率。实时掌握人口变化情况，加强人口数据统计分析，为政府决策提供参考依据。（市工业和信息化委、政务办牵头，市公安局、发展改革委、人力资源和社会保障局、统计局、来穗人员服务管理局、教育局、国土规划委、卫生计生委、住房城乡建设委、民政局、文化广电新闻出版局、工商局、地税局等部门配合）

四、切实保障农业转移人口及其他常住人口合法权益

（十）完善农村产权制度。加快推进农村土地承包经营权确权、登记、颁证，依法保障农民的土地承包经营权、宅基地使用权。推进农村集体经济组织产权制度改革，建立健全农村产权流转管理服务平台，开展集体林权抵押担保、继承等制度改革试点，探索建立转户农民权益保障机制，鼓励户口迁出集体经济组织的农民按照依法、自愿、有偿的原则通过市场流转方式流转承包地，并获得财产收益。（市农业局牵头，市发展改革委、国土规划委、林业和园林局、住房城乡建设委、城市更新局配合）

（十一）有序推进基本公共服务向常住人口覆盖。

1. 积极推动城乡教育事业均衡协调发展。根据常住人口规

模，进一步加大财政教育投入，合理规划公办学校布局，进一步挖掘公办学校潜力，扩大服务容量，科学核定教师编制，足额拨付教育经费，落实《广州市人民政府关于促进民办教育发展的意见》（穗府〔2014〕12号），继续加大民办学校补助力度，切实保障来穗务工人员适龄儿童少年平等接受免费义务教育的权利；进一步完善义务教育经费保障机制，推动标准化学校建设，提高办学质量，促进义务教育均衡优质发展。建立非义务教育多元投入体制，重视继续教育和职业培训，最大限度地满足城市新增居民多样化的学习需求，加强面向农村的职业教育培训，探索制定以积分制为办法的来穗务工人员随迁子女享受公共教育政策。逐步完善来穗务工人员随迁子女学前教育、中等职业教育、普通高中教育的招生和教学。（市教育局牵头，市发展改革委、财政局、人力资源和社会保障局、来穗人员服务管理局配合）

2. 进一步建立健全统一的人力资源市场。完善“培训券”职业培训补贴制度，做好“培训券”政策与省技能晋升补贴政策衔接；积极整合职业培训资源，推进职业技能实训基地建设，强化企业开展来穗务工人员岗位技能培训责任；加大来穗务工人员创业政策的扶持力度，健全来穗务工人员劳动权益保护机制。（市人力资源和社会保障局牵头，市来穗人员服务管理局、民政局配合）

3. 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；健全基层医

疗卫生服务体系，实施好基本公共卫生服务项目和重大公共卫生服务项目。建设覆盖全部实有人口的计划生育服务信息网络，有序调整计划生育服务政策。（市卫生计生委牵头，市人力资源和社会保障局配合）

4. 建立完善统一的城乡居民社会保障和医疗保险制度。落实好《广州市社会医疗保险办法》，进一步完善医疗保险转移接续、异地就医实时结算等方面的政策措施。完善以最低生活保障制度为核心的社会救助体系，实现城乡社会救助统筹发展。（市人力资源和社会保障局、民政局牵头，市发展改革委、教育局、财政局、卫生计生委、来穗人员服务管理局及各区配合）

5. 加快构建健全有序的住房保障体系。研究制定来穗务工人员住房保障政策文件，市、区两级政府和用人单位共同负责，以用人单位为主，鼓励其他社会力量参与，逐步解决来穗务工人员住房困难；加大保障性住房建设力度，多渠道增加保障性住房用地来源和建设资金等，推动民间资本参与保障性住房建设运营，鼓励社会力量利用自用土地建设公共租赁住房，着力解决户籍（含新增入户）低收入家庭的住房困难问题；探索完善城乡居民住房公积金制度，充分发挥住房公积金支持城乡居民住房消费的作用。（市住房城乡建设委牵头，市发展改革委、国土规划委、住房公积金管理中心、来穗人员服务管理局、财政局及相关各区配合）

6. 加强基本公共服务财力保障。建立健全由政府、企业、

个人共同参与的来穗务工人员成本分担机制，初步形成与常住人口规模相适应、事权与支出责任相匹配的来穗务工人员市民化财政成本分担机制；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，市和区按照事权划分相应承担和分担支出责任。（市财政局牵头，市发展改革委、来穗人员服务管理局配合）

五、切实加强组织领导

（十二）落实组织领导责任。在市层面建立户籍管理制度改革工作协调机制，确定1名市领导总负责，市发展改革委、人力资源社会保障、来穗人员服务管理、民政、教育、公安、财政、国土规划、住房城乡建设、卫生计生、农业、法制等部门积极参与，统筹领导和协调推进户籍管理制度改革工作。相关职能部门要确保改革工作落实到位，加强考核督查和行政问责，实施成效纳入科学发展评价指标体系。各区要充分认识户籍制度改革的重要意义，进一步统一思想，加强领导，周密部署，积极稳妥推进。

（十三）抓紧落实政策措施。各区、各部门要按照国家和省、市有关户籍制度改革的政策要求和统一部署，抓紧制订具体措施，于2016年底前落实教育、就业、医疗、养老、住房保障等方面的配套政策，统筹规划，扎实推进，加强指导监督。

（十四）积极做好宣传引导。户籍制度改革政策性强，社会关注程度高，各区、各部门和新闻单位要坚持正确舆论导向，全

面准确阐释中央和省、市有关精神，回应群众关切，合理引导预期。要大力宣传在解决群众实际困难、保障群众合法权益等方面的好经验好做法，形成改革合力，营造良好的社会环境。



公开方式：主动公开

抄送：省府办公厅，市委各部委办局，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委办公厅，广州警备区，市法院，市检察院，各民主党派，市工商联，各人民团体，各新闻单位。

广州市人民政府办公厅秘书处

2016年2月29日印发
