

济南市人民政府文件

济政发〔2017〕14号

济南市人民政府 关于进一步深化户籍制度改革的实施意见

各县区人民政府，市政府各部门：

为深入贯彻落实党中央、国务院深化户籍制度改革的一系列指示精神，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口及其他常住人口有序落户城镇，根据《省委办公厅省政府办公厅关于加快推进农业转移人口市民化的实施意见》（鲁办发〔2016〕50号）、《山东省人民政府关于贯彻国发〔2014〕25号文件进一步推进户籍制度改革的意见》（鲁政发〔2014〕18号）精神，现就进一步深化户籍制度改

革提出以下实施意见。

一、总体要求

(一) 指导思想。深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会以及习近平总书记系列重要讲话精神，以落实新型城镇化目标任务为重点，以推进基本公共服务均等化为保障，紧密结合省会城市发展战略，坚持以人为本、“四化”同步、优化布局，着力提升城镇人口聚集功能，统筹户籍制度改革和相关经济社会领域改革，落实放宽户口迁移政策，创新人口管理制度，引导人口有序流动、合理分布，加快提高户籍人口城镇化比率，促进农业转移人口市民化。

(二) 基本原则。

1. 合理布局，服务发展。将城市空间功能定位、产业布局及资源环境作为政策设计的基础依据，提升人口规模效益，优化人口结构层次，加快构建与省会地位作用相称、与城市发展空间相适应的人口发展格局，积极为省会经济社会发展提供坚强有力的人力支撑。

2. 立足市情，有序推进。统筹考虑城镇承载能力、就业支撑能力、公共财政保障能力和农业转移人口迁移能力，按照存量优先、带动增量及自愿、分类、有序的要求，科学把握工作推进节奏，实行差异化、分区域、分类别落户政策，引导人口合理聚集。

3. 以人为本，综合保障。尊重农民在进城和留乡问题上的自主选择权，切实保障农村居民和常住人口合法权益。注重户籍管理制度改革的系统性、整体性、协同性，稳步推进教育、就业、医疗、养老、卫生、住房保障等城镇基本公共服务常住人口全覆盖。

4. 协同发展，良性互动。着力提高城镇综合承载能力，引导农村人口平稳有序就近转移，推动城镇化和农村现代化建设良性互动，促进城镇发展与产业支撑、就业转移和人口聚集相统一。

二、调整完善户口迁移政策

取消投资纳税、购买房屋等落户限制，调整完善人才引进、政策迁入、亲属投靠、居住就业等落户标准，适应省会城市中心、次中心、卫星城不同区域发展需要，实行分区域、分类别户口迁移政策。

（一）优化落户政策。实施范围为：历下区、市中区、槐荫区、天桥区（大桥、桑梓店街道除外）及历城区（王舍人、鲍山、郭店、唐冶、港沟、彩石、孙村、临港、遥墙、董家、巨野河街道及唐王镇除外）。本市市内五区（指历下、市中、槐荫、天桥、历城区，下同）以外的常住户口人员，以在本实施范围内有合法稳定就业、合法稳定住所（合法所有权或使用权）为基本条件，并同时按以下条件分类实施落户。

1. 人才落户。驻济党政机关、人民团体、各类企事业单位引进、聘用、招收且符合以下条件之一的人员，可在该区域落户：

(1) 符合《中共济南市委济南市人民政府关于深化人才发展体制机制改革促进人才创新创业的实施意见》（济发〔2017〕16号）中人才分类目录确定的国内外顶尖人才（A类）、国家级领军人才（B类）、省级领军人才（C类）、市级领军人才（D类）、高级人才（E类），及省、市人才工作领导小组认定的其他高层次、高技能人才本人、配偶及未婚子女；

(2) 取得博士、硕士学位（含教育部认定的留学归国取得同等学位人员），或具有副高级以上专业技术职务资格的专业技术人员、高级技师本人、配偶及未婚子女；

(3) 受到中央部委、省委省政府、市委市政府表彰或在世界技能大赛和国家级一、二类职业技能竞赛中获奖人员，或近3年荣获本省一类职业技能竞赛三等奖以上或本市一类职业技能竞赛二等奖以上的人员本人、配偶及未成年子女；

(4) 50周岁以下，具有中级以上专业技术职务资格，或工人技师以上职业资格，签订劳动合同且按规定参加本市城镇职工养老保险的人员本人、配偶及未成年子女；

(5) 45周岁以下，具有初级专业技术职务资格或高级

职业资格，签订劳动合同且按规定参加本市城镇职工养老保险满2年，且持有居住证的人员本人、配偶及未成年子女；

(6) 45周岁以下，具有国家承认的研究生学历或本科学历（含教育部认定的留学归国取得同等学历人员），签订劳动合同且按规定参加本市城镇职工养老保险的人员本人、配偶及未成年子女；

(7) 40周岁以下，具有全日制普通大专、中专学历（含职业院校及教育部认定的留学归国取得同等学历人员），按规定参加本市城镇职工养老保险分别满1年、2年，并签订劳动合同且取得居住证的人员本人、配偶及未成年子女。

2. 居住就业落户。按规定参加本市城镇职工养老保险满1年，拥有合法住宅用途房产（含居住性公寓）并取得房产证或不动产证的人员本人、配偶及未成年子女，可在本区域落户。

3. 政策落户。按照国家和省市有关政策规定，相关管理部门调入、接收、安置或个人申报的下列人员，可在该区域落户：

(1) 经组织、人力资源和社会保障部门批准调入（含录用、聘用）的党政机关、人民团体、事业单位、国有企业的干部、职工本人、随迁配偶及未成年子女；

(2) 经毕业生主管部门办理派遣接收手续、落实就业单位的全日制普通大中专院校、技工学校毕业生；

(3) 符合国家和省市有关政策规定录取的新生，本市生源毕业生及退学回原籍的在校生；

(4) 由安置部门接收并被本市党政机关、企事业单位录用或聘用的易地安置退役士官（兵）；

(5) 符合国家和省市有关政策规定的军队转业、退伍军人，军队离退休干部（士官），随军家属；

(6) 符合国家和省市有关政策规定的地方离退休安置、本市人员恢复户口、无户口人员登记户口、回国（境）定居人员。

4. 引进项目落户。在该区域落户的国内外大公司地区总部或销售中心、研发中心，银行、保险、证券等金融机构，具有良好发展前景的高新技术企业、先进制造企业、现代服务企业，以及中央、省直事业单位、国有企业，经市政府同意，其职工可成建制落户。

5. 亲属投靠落户。符合下列条件之一的，可在该区域落户。

(1) 夫妻投靠：外地居民与本市常住户口居民登记结婚，可随时办理夫妻投靠落户，不受婚龄、年龄限制。其中，已办理过在济夫妻投靠的，再次申请夫妻投靠，婚姻存续期须满1年。

(2) 子女投靠：未成年子女或成年未婚子女随父或随母落户。

(3) 父母投靠：男年满 60 周岁、女年满 55 周岁，不受身边有无子女限制，允许来济投靠成年子女落户。属父母投靠在京子女的，不能再以投靠父母的名义办理外地其他子女的随迁或连环迁入。

(4) 因父母双亡而投靠其祖父母、外祖父母的未成年人。

(5) 依法收养子女。

(市公安局负责制定具体实施细则，市发改委、城乡建设委、住房保障管理局、人力资源社会保障局等单位配合)

(二) 鼓励落户政策。实施范围为：天桥区大桥、桑梓店街道，历城区王舍人、鲍山、郭店、唐冶、港沟、彩石、孙村、临港、遥墙、董家、巨野河街道和唐王镇。

本市市内五区以外常住户口人员，在该区域内同时具备合法稳定住所（含租赁）、合法稳定就业且按规定参加本市城镇职工养老保险满 2 年，本人及配偶、未成年子女可在该区域申请落户。同时，在人才落户、居住就业落户、政策落户、引进项目落户、亲属投靠落户方面，同等享有第（一）条优化落户政策，以促进产业及人口转移聚集，分担城市功能。

(市公安局负责制定具体实施细则，市发改委、城乡建设委、住房保障管理局、人力资源社会保障局等单位配合)

(三) 放开落户政策。实施范围为：长清区、章丘区、

平阴县、济阳县、商河县全域。在该区域全面放宽落户政策，吸引补充外来人口落户，推动本地农业转移人口就地转化。

1. 在长清、章丘两区政府驻地和其他建制镇范围，同时具备合法稳定住所（含租赁）、合法稳定就业且按规定参加本市城镇职工养老保险的人员本人及配偶、未婚子女、父母，可在该居住地申请落户。在人才落户、居住就业落户、政策落户、引进项目落户、亲属投靠落户方面，同等享有第（一）条优化落户政策。

长清区、章丘区原常住户口居民及迁入两区落户满2年的居民，符合市区（指历下、市中、槐荫、天桥、历城、长清、章丘区，下同）范围内相关户口迁移落户条件的，可申请在市区现居住地落户。

2. 在平阴、济阳、商河三县政府驻地和其他建制镇范围，有合法稳定住所（含租赁）或合法稳定就业的人员本人及配偶、未婚子女、父母可在居住地或就业地申请落户。

（市公安局负责制定市区具体实施细则，市发改委、城乡建设委、住房保障管理局、人力资源社会保障局等单位配合；各县政府负责制定本地区实施细则）

（四）推进济莱协作区户口迁移同城化。莱芜市原常住户口居民及迁入该市落户满2年的居民，迁入本市长清区、章丘区后，与上述两区原常住户口居民享有同等的迁入市区

落户政策。(牵头单位：市公安局)

三、创新人口管理

(一) 深化实施居住证制度。认真贯彻落实《居住证暂行条例》(国务院令第663号)、《山东省流动人口服务管理暂行办法》(省政府令第306号),将流动人口服务管理工作经费纳入县级以上政府同级财政预算,建立健全覆盖流动人口的管理、权益保障和公共服务体系。依托镇政府(街道办事处)、村(居)民委员会,健全完善流动人口网格化综合服务管理平台,配备和充实流动人口协管人员,着力提升流动人口治理能力和服务水平。落实各有关部门和机构工作职责,保障居住证或者居住登记凭证持有人依法享有基本公共服务和便利,按照权责对等、梯度赋权、渐进发展原则,完善和扩大居住证使用功能,推进流动人口基本公共服务均等化。(市发改委、公安局、法制办、教育局、民政局、司法局、财政局、人力资源社会保障局、城乡建设委、住房保障管理局、卫生计生委等部门和各县区政府分别负责)

(二) 健全人口信息管理制度。加强和完善人口基础信息登记、统计调查等制度,全面掌握人口动态信息,准确反映人口规模、人员结构、人口流向、地区分布等情况。建立人口信息管理大数据平台,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、民族等信息系统,积极推进跨部门、跨地区信息整合和共享应用,为

制定国民经济和社会发展规划、人口发展战略提供基础数据，为建设和完善国家人口基础信息库提供信息支撑。（牵头单位：市经济和信息化委、公安局。配合单位：市教育局、民政局、人力资源社会保障局、卫生计生委、统计局、金融办、住房保障管理局、地税局、民族宗教局、国土资源局等）

四、统筹推进新型城镇化建设

（一）提升城镇承载能力。拓展省会发展空间，优化城镇化布局，推动城镇基础设施和公共服务设施建设，强化产业就业支撑，提高城镇综合承载能力和人口集聚能力。加快发展卫星城，有特色、有重点发展小城镇，分类实施城中村、城边村改造，推进城乡规划、社会保障和公共服务一体化，引导农村人口就地转化。（牵头单位：市城乡建设委。配合单位：市发改委、规划局、民政局、财政局、国土资源局、住房保障管理局、人力资源社会保障局、卫生计生委、教育局、文化广电新闻出版局等）

（二）完善社区服务功能。积极推进农村新型社区建设，以特色产业和优势项目等吸引、鼓励农村人口就地就近向农村聚合型社区和城镇聚合型社区转移落户，全面提升社区公共服务、基础设施配套能力。完善社区服务管理功能，及时将进城落户农村人口及其他常住人口纳入社区服务管理，引导有序参政议政和参加社会管理，实现个人融入企

业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会。推进农村新型社区“村改居”，并与城市社区同服务、同管理，加快城镇化进程。（牵头单位：市城乡建设委、民政局。配合单位：市发改委、规划局、财政局、国土资源局、人力资源社会保障局、卫生计生委、教育局、文化广电新闻出版局等）

五、完善权益保障机制

（一）完善城乡就业创业服务体系。

1. 增强就业创业公共服务培训。统筹各类职业教育和培训资源，整合农业转移人口培训项目和培训资金，加大财政投入，购买培训服务，面向农业转移人口全面提供政府补贴职业技能培训服务。充分发挥企业在农业转移人口职业培训中的主体作用，落实定额培训补贴等扶持政策，调动企业培训积极性。鼓励支持驻济高等院校、各类职业院校和培训机构面向全市开展职业技能培训，推进职业技能实训基地建设。

2. 加大就业创业扶持力度。组织开展创业培训，提供政策咨询、项目推荐、创业指导、后续支持等创业服务，落实创业担保贷款、创业补贴、税费减免等优惠扶持政策。加大农业转移人口创业政策扶持力度，健全其劳动权益保护机制。实行城乡统一的就业失业登记制度，在就业创业所在地进行就业失业登记的，享受同等公共就业创业服务。

3. 保障农业转移人口同工同酬。健全以“一书两金三制一卡”为主要内容的工资支付保障机制，完善工资支付动态监控制度，推进工资支付诚信体系建设。强化劳动合同管理，用人单位应与招用的农业转移人口依法签订劳动合同，保障农业转移人口与单位职工享有同等权益。清理各类针对农业转移人口的就业歧视政策，消除城乡劳动者的身份差异，实现城乡劳动者同工同酬。

（牵头单位：市人力资源社会保障局。配合单位：市教育局、财政局）

（二）推进基本公共服务均等化。

1. 保障随迁子女平等享有受教育权利。将外来务工随迁子女全部纳入全市教育发展规划和财政保障范围，保障符合入学条件的外来务工随迁子女按照相对就近原则在相应城镇全日制公办中小学平等接受义务教育。逐步完善符合入学条件的外来务工随迁子女在流入地接受中等职业教育免学费和符合条件的在园儿童享受学前教育资助政策，以及接受义务教育后参加升学考试的实施办法。

2. 提供基本医疗卫生计生服务。根据常住人口配置城镇公共医疗卫生服务资源，将农业转移人口及其随迁家属纳入社区卫生计生服务体系，免费提供健康教育、妇幼保健、预防接种、传染病防控、计划生育技术等基本公共卫生计生服务。完善医疗救助政策，将符合条件的农业转移人口及其

随迁家属纳入我市医疗救助范围。

(牵头单位：市教育局、卫生计生委。参加单位：市财政局)

(三) 扩大住房保障服务范围。积极推进住房保障制度建设，将进城落户农业转移人口及其他常住人口纳入城镇住房保障体系，采取多种方式有效保障其基本住房需求。支持有条件的企业较为集中、农业转移人口较为聚集的各类园区，在符合土地利用和城市总体规划前提下建设公共租赁住房项目。(牵头单位：市住房保障管理局。配合单位：市国土资源局、规划局、城乡建设委)

(四) 加快推进城乡一体的社会保障体系建设。扩大社会保障覆盖面，依法将稳定就业的外来务工人员 and 灵活就业人员纳入职工基本养老保险和职工基本医疗保险参保范围，完善居民基本养老保险与职工养老保险制度转移接续办法。加快实施统一的城乡医疗救助制度，建立覆盖城乡的社会养老服务体系，促进基本养老服务均等化，并完善以低保制度为核心的社会救助体系，逐步实现城乡社会救助统筹发展。(牵头单位：市人力资源社会保障局。配合单位：市民政局、财政局、卫生计生委)

(五) 完善农村产权制度。做好农村土地确权登记颁证工作，依法保障农民的土地承包经营权、宅基地使用权。推进农村集体产权制度改革，探索集体经济有效实现形式，保

护成员的集体财产权和收益分配权。建立完善农村产权流转交易市场，推动农村产权流转交易公开、公正、规范运行。维护进城落户农业转移人口在农村的合法权益，推动农民凭“整户转移备案书”或“个人转移备案书”继续享有农村“三权”政策，探索建立农村土地承包经营权、集体收益分配权依法自愿有偿流转机制，支持引导进城落户农民宅基地使用权依法自愿有偿转让。现阶段，不得以退出土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权作为农民进城落户的条件。（市农业局、国土资源局、人民银行济南分行营管部分别负责）

（六）创新农业经营方式。稳定农村土地承包关系并长久不变，坚持家庭经营在农业中的基础地位，培育新型经营主体，推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展，扶持发展专业大户、家庭农场、农民合作社，鼓励和引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业，向农村输入现代生产要素和经营模式。改革征地制度，确保被征地农民现有生活有提高、长远生计有保障。（牵头单位：市农业局。配合单位：市国土资源局、林业和城乡绿化局、畜牧兽医局）

（七）加强基本公共服务财力保障。逐步理顺事权关系，建立事权与支出责任相适应的制度。健全财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩机制，根据基本公共服务的事权

划分和市民化人口规模，合理确定各级政府承担的财政支出责任，充分考虑农业转移人口基本公共服务需求，完善转移支付相关分配办法，对吸纳农业转移人口多的城镇加大财政支持力度；建立城镇建设用地规模与吸纳农业转移人口数量挂钩机制，对吸纳农业转移人口多的城镇加大用地支持力度。健全政府、企业、个人等共同参与的市民化成本分担机制，积极推进农村产权制度改革，提升农业转移人口成本分担能力。按照中央统一部署，深化税收制度改革，完善地方税体系。（牵头单位：市财政局。配合单位：市发改委、城乡建设委、国土资源局、地税局）

六、加强组织领导

（一）强化推进措施。各级各部门要从讲政治、顾全局的角度出发，充分认识户籍制度改革的重要意义，切实落实户籍制度改革各项政策措施。市户籍制度改革领导小组负责加强户籍制度改革工作的统筹协调和督导推进。各成员单位要按照本实施意见要求和任务分工，切实履行工作职责，尽快研究制定分项配套实施细则，形成“1+N”政策体系，确保各项工作落实到位。

（二）加强宣传引导。市有关部门要准确解读户籍制度改革政策及相关配套改革措施，采取多种形式广泛宣传农业转移人口及其他常住人口落户城镇、保障权益、提供基本公共服务的内容和具体实施办法，合理引导群众预期，妥善回

应群众关切，调动社会各界和广大群众参与改革的主动性和积极性，为全面深化户籍制度改革营造良好的舆论环境。

本实施意见公布前已按原购房落户政策购买商品住房的，自本意见公布之日起2年内仍按原落户政策执行。

本实施意见自2017年8月1日起施行，有效期至2022年7月31日。

济南市人民政府

2017年8月1日

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，济南警备区，市法院，市检察院。
各民主党派市委。

济南市人民政府办公厅

2017年8月1日印发
