

省政府批转省公安厅关于江苏省小城镇 户籍制度改革试点方案和关于加强 农村户籍管理工作的意见的通知

苏政发〔1997〕134号 1997年12月9日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

现将省公安厅制定的《江苏省小城镇户籍管理制度改革试点方案》和《关于加强农村户籍管理工作的意见》批转给你们，请认真贯彻执行。

逐步改革小城镇户籍管理制度，完善农村户籍

管理制度，是国家一项重要的基础性工作，事关经济发展、社会进步和维护社会稳定的大局。各级人民政府和有关部门要加强领导，按照方案和意见的要求，精心组织，积极稳妥地抓好小城镇户籍管理制度改革试点工作，全面加强农村户籍管理工作，实现农村户籍管理的制度化、规范化、现代化。

江苏省小城镇户籍管理制度改革试点方案

（省公安厅 一九九七年十一月十二日）

根据国务院批转公安部《小城镇户籍管理制度改革试点方案》精神，结合我省实际，制定本方案。

一、小城镇户籍管理制度改革的目的是和意义

随着改革开放不断深入和经济建设步伐的加快，我省乡镇企业和小城镇建设蓬勃发展，大批农村剩余劳动力转移到小城镇务工、经商、办服务业，成为繁荣城乡经济、推动小城镇建设的一支重要力量。但是，现行的户籍管理制度已不能适应形势发展的需要，许多已在城镇购房建房、长期居住生活的人员却不能登记落户，给他们的家庭生活、子女教育、劳动就业、社会保障等方面带来困难，挫伤了他们投身当地经济建设的积极性。同时，多年来由于种种原因，人为地将小城镇人口划分为若干户口性质，人口结构日趋复杂，既不利于规范管理，又不利于调动各方面积极因素，影响社会稳定。目前，我省农村富余劳动力约300万人，到“九五”期末预测将达到600万人，改革和加强小城镇户籍管理工作，引导农村剩余劳动力合理有序地向小城镇转移，更好地发挥他们在“以工兴镇”、“以商兴镇”中的作用，是我省现代化建设的迫切需要。

二、小城镇户籍管理制度改革的目标及原则

按照社会主义市场经济条件下生产力要素合理、有序流动的客观要求，以稳定和发展农业为前提，遵循“严格控制大城市，合理发展中等城市，大力发展小城镇”的方针，通过调整户口迁移政策，改革和完善户籍登记制度等措施，促进农村剩余劳动力就近、有序地向小城镇转移，规范小城镇多种性质的

户口类型，逐步实现以居住地划分城镇人口和农村人口，以职业划分农业人口和非农业人口，使户籍登记能够准确反映公民的居住和身份状况，推动城乡户籍管理法制化、科学化和现代化建设，促进经济建设和社会发展，维护社会稳定，实现省委、省政府提出的本世纪末人口城市化目标。

小城镇户籍管理制度改革试点，既要与国家有关法规、政策相衔接，又要根据经济发展的客观要求在实践中进行超前的研究和探索，需要妥善处理改革中遇到的问题和矛盾。改革应当遵循如下原则：一是坚持积极稳妥、有步骤、有秩序进行试点的原则；二是坚持农村剩余劳动力就地就近转移与小城镇经济、社会协调发展的原则；三是坚持固定居住地登记户口的原则；四是坚持控制省辖市城区人口机械增长的原则；五是坚持当地需要、当地受益、当地负担的原则。

三、小城镇户籍管理制度改革的实施范围

为了保证小城镇户籍管理制度改革积极稳妥、有步骤、有秩序地进行，改革的实施范围限制在县（市）城区的建成区和建制镇的建成区。根据国务院分期分批推开的要求，我省先在苏南选3个和苏中、苏北地区各选择2个县城镇（县级市城区）、13个省辖市各选择1个建制镇进行试点，取得经验后再稳步推开，各地不得擅自确定或扩大试点范围。试点小城镇必须具备的条件是：经济和社会发展水平较高、财政收支平衡并有节余、“两区划定”组织实施及城镇基础设施建设较好；综合承受能力强，具有一定的吸引力和地区代表性；实行农村户口城市化，户

籍管理基础扎实。同时,户籍改革试点的选择应与小城镇综合改革和村镇建设试点相结合。

在改革小城镇户籍管理制度的同时,继续控制省辖市区人口机械增长,按照迁入地公安机关管理为主的原则,加强省辖市市区的户口迁移管理工作。

四、在小城镇落户的条件和对象

农业人口进入小城镇落户,必须具备在小城镇已有合法稳定的非农职业或者已有稳定的生活来源,有合法固定的住所,居住已满两年的三个基本条件。下列人员可以申请办理:

(一)经工商等部门批准在小城镇兴办第二产业、第三产业的人员;

(二)经劳动部门批准招收、在小城镇企业事业单位工作满五年的农业户口职工;

(三)小城镇机关、团体、企业、事业单位聘用的管理人员、专业技术人员;

(四)经有权部门批准招收、毕业后被小城镇企业事业单位(含乡村企业)录(聘)用的农业户口“五大生”;

(五)在小城镇购买了商品房或者合法自建房屋的人员;

(六)外商、华侨和港澳台胞、台湾同胞在小城镇投资兴办实业,经批准在小城镇购买了商品房或者已有合法自建房屋后,需要照顾、符合在小城镇落户条件的大陆亲属;

(七)投靠职工居民生活并且实际居住在小城镇建成区范围内的直系亲属;

(八)小城镇建成区范围内征用土地后无地村组或人均耕地不足0.1亩村组的农业户口人员;

(九)长期在小城镇居住从业,因各种原因户口被注销或者出生后未落常住户口的人员;

(十)其他有正当理由,有在小城镇落户条件的人员。

以上人员中确已购买商品或者合法自建房屋的可以不受实际居住两年的限制。其中第(一)至第(六)类人员共同居住生活的直系亲属,可以随迁办理城镇常住户口。

未满18周岁的公民不得单独落户。新生儿可以随母或者随父在常住地登记户口。

经批准在小城镇落户人员的农村承包地、自留地和宅基地,原则上由其原所在的农村经济组织或者村民委员会收回,凭收回证明,办理在小城镇落户手续。

经批准在小城镇登记的常住户口,与小城镇原有城镇居民的户口相同。原按照地方政策在试点小城镇办理地方城镇户口人员,统一转为小城镇常住户口,对其中不符合政策的,动员其回原籍,当地政府应予接收,并妥为安置。

小城镇人口的户口迁移,严格执行准迁制度,由迁入地公安机关负责审批。试点期间,新落小城镇户

口人员,除婚嫁、调动、招聘、院校录取等情况外,不得异地迁移。

五、小城镇人口总量的宏观控制

有关地方人民政府应当把进行户籍管理制度改革的小城镇的人口发展纳入当地国民经济和社会发展规划。县(市)公安机关要在对小城镇居住人口进行调查摸底和清理整顿的基础上,根据小城镇发展规划和经济与社会发展需要及综合承受能力,科学合理确定小城镇人口规模,在保证农业生产、小城镇经济与基础设施建设、就业和社会保障与人口增长协调发展的前提下,制定改革试点实施意见,主要内容包括:人口情况、建成区范围、人口发展规划、需要办理小城镇户口总量、对象条件、审批程序和管理办法等。实施意见由县(市)政府经报省辖市政府审核后报省政府,由省公安厅会同有关部门审查后报省政府批准。其中,试点期间各试点镇农村人口办理城镇常住户口的需求数量,须经省计经委牵头会同有关部门审核并报国家计委、公安部、财政部、农业部审批后,下达各试点镇执行。

六、严格小城镇落户的审批程序

公安机关要严格按照规定,统一行使户口审批权。要求在小城镇落户的人员,应由本人向迁入地公安派出所提出书面申请,出具户籍、从业、居住等合法有效证明。迁入地公安派出所必须严格审查,对确认符合条件的,报县(市)公安机关审批,签发《户口准予迁入证明》,凭证办理落户手续和粮油关系;对不符合落户条件的,不予办理。各地公安机关要严格执行户政管理“两公开、一监督”制度,公开政策、公开办事程序,批准落户名单应张榜公布,接受群众监督,审批名册应报省辖市公安局备案。

七、切实加强领导,确保小城镇户籍管理制度改革顺利进行

小城镇户籍管理制度改革涉及面广,政策性强,直接关系到经济发展、社会稳定和群众的切身利益,必须在政府的统一领导下,各有关部门密切配合,精心组织实施。各级政府要正确宣传引导,使广大群众了解小城镇户籍管理制度改革的目的、意义和政策规定;要加强监督检查,注意协调解决工作中遇到的问题和困难,督促有关部门及时做好行政管理工作,加快各项配套改革措施的落实。公安机关要切实负起责任,加强与有关部门的协作配合,严格按照国务院和省政府有关规定执行,确保这项改革任务顺利进行。

试点工作中,对在小城镇落户的人员不得收取或者变相收取城镇增容费。各级党委政府纪检、监察部门要加强监督检查,对办理小城镇户口工作中索贿受贿、弄虚作假等行为,必须追究有关当事人和负责人的责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。对违反规定在小城镇落户的,一经查实,坚决清退。

本方案由省公安厅负责解释。

关于加强农村户籍管理工作的意见

(省公安厅 一九九七年十一月十二日)

改革开放以来,全省农村户籍管理工作有了很大发展,尤其是近年来各地普遍开展了农村户口城市化管理工作和人口信息微机管理系统建设,在服务社会主义经济建设、保障公民合法权益、维护社会秩序等方面发挥了积极作用。但是,由于诸多因素的影响,一些地方户籍管理比较薄弱,不依法履行户口登记、人口统计数据不实、人户分离人员疏于管理等问题日趋突出,给国家各项行政管理工作带来困难,不利于国民经济和社会发展计划科学制定和实施。我省有常住人口7000多万,5800万在农村,加强和完善农村户籍管理制度具有十分重要的意义。现根据国务院批转公安部《关于完善农村户籍管理制度的意见》的通知精神,提出如下意见:

一、加强组织领导,狠抓贯彻落实。农村户籍管理是国家一项重要的基础性工作,加强农村户籍管理,对于维护农村稳定乃至全省社会稳定,推动农村经济与社会事业发展和社区文明进步具有重要作用。完善农村户籍管理制度是一项面广量大的社会工程,各级人民政府要切实加强领导,结合创建文明村镇活动,统一部署,认真做好宣传工作,动员和组织社会各方面力量,狠抓各项管理措施落实;要明确领导责任制,把这项工作纳入年度目标考核;要切实解决加强农村户籍管理及改进管理手段所需的经费,各级政府要纳入财政预算,保障这项工作的顺利进行。各地公安机关要充分发挥职能作用,研究具体工作意见,认真组织实施。

二、明确目标要求,实现农村户籍城市化管理。通过加强农村户籍管理工作,在全省农村地区逐步形成法制完备、机构健全、体制完善、城乡统一的户籍管理新格局。各地要按照一村一图(平面示意图)一册(常住人口登记表)一员(户口协管员),一户一牌(门牌)一簿(户口簿)一档(家庭档案)的“八个一”和户口核对全面化、地名门牌标准化、户口簿册规范化、资料管理档案化、管理组织网络化、日常登记制度化和手段现代化的“七化”要求,扎扎实实抓好农村户口城市化管理工作;1998年全面完成城乡门(楼)牌编制安装工作(含县城镇);1999年完成新的常住人口登记表和居民户口簿的换发工作;2000年基本建成派出所人口综合信息计算机管理系统,有条件的县(市)可以提前完成并联网运行。

三、集中整治户口,健全户籍登记管理制度。各地要集中时间和精力,认真整改出生不报、死亡不

销、迁移不登记等户籍管理问题。运用多种形式,广泛开展户籍管理法制宣传,提高群众依法履行户口登记的自觉性。加强新生婴儿的出生登记工作,按规定随母或随父登记常住户口。对超计划生育小孩,在按照《江苏省计划生育条例》做好宣传教育等工作的同时,一律解决落户问题,任何单位和个人不得干预。对非婚生育以及收养儿童和弃婴,允许随其监护人申报户口。对因卖户口或办理地方城镇户口而造成人户分离的要进行一次清理,采取有亲投亲、有友靠友的办法,办理户口登记;对在城镇没有生活基础的,应动员返回原籍,当地政府应予接收,并妥善安排好责任田和自留地。对外省婚嫁妇女,认真调查核实,想方设法办理户口迁移。对复员退伍、刑满释放及解除劳动教养等持证人员不按规定办理落户,经通知拒不改正的,应依法予以处罚。在集中整治的基础上,研究落实经常性管理措施,健全和完善户籍登记、居民身份证管理以及户籍调查、统计、档案等项管理制度。门(楼)牌的编制管理是户籍登记管理的重要组成部分,各级政府要按照国务院通知要求,明确公安机关职责,尽快理顺门(楼)牌编制管理体制。各级公安机关要建立健全门(楼)牌的设置、编号、制作、安装和管理等项制度,按照《江苏省地名管理规定》,在地名管理部门积极配合下,依据标准地名,编制门(楼)牌,实现科学化、规范化管理。

四、健全户籍管理机构,充实户籍管理队伍。各级公安机关要逐步建立健全户籍管理机构,按照公安工作“九五”发展纲要,配备管理人员,强化农村户籍管理。村(居)民委员会要设立专职或兼职户口协管员,有条件的要建立户籍室。加强对户口协管员的业务培训,明确职责,认真考核,协助派出所做好本辖区的户籍登记管理工作。逐步形成以派出所为中心,村级户籍室为依托,户口协管员为基础的户籍管理网络。

五、加强督促检查,确保工作质量。公安机关要充分发挥职能作用,当好党委和政府的参谋,认真研究制订工作规划和实施方案,确定具体实施步骤,加强督促检查和业务指导,狠抓措施落实,确保如期完成。对工作中遇到的重大问题,应主动报告党委和政府,并取得重视和支持,及时协调解决。要加强检查验收,确保工作质量。要严格按照省有关规定执行,严禁在工本费以外乱收费,违者要追究责任。

各地实施情况和遇到的问题应及时向省公安厅反映。