



# 阜新市人民政府关于支持农业转移人口市民化 若干财政政策的实施意见

阜政发〔2017〕70号

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属单位：

为贯彻落实《辽宁省人民政府关于支持农业转移人口市民化若干财政政策的实施意见》（辽政发〔2016〕78号）精神，结合我实际，现就我市支持农业转移人口市民化财政政策提出如下实施意见。

## 一、总体要求

全面贯彻落实党的十九大精神，深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想以及省、市经济工作、城镇化工作、城市工作等相关会议要求，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，强化人口流入地政府的主体责任，建立健全支持农业转移人口市民化的财政政策措施，将持有居住证人口纳入基本公共服务保障范围，创造条件加快实现基本公共服务常住人口全覆



盖。加大对吸纳农业转移人口地区的支持力度，维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益，促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化，并与城镇居民享有同等权利。

### 二、基本原则

（一）扩大政策覆盖。创新公共资源配置的体制机制，将持有居住证人口纳入义务教育、基本医疗、基本养老、就业服务等基本公共服务保障范围，使其逐步享受与当地户籍人口同等的的基本公共服务。

（二）促进地区均衡。综合考虑户籍人口、持有居住证人口和常住人口等因素，完善转移支付制度，确保财政困难地区财力不因政策调整而减少，促进基本公共服务均等化。

（三）强化激励机制。建立财政农业转移人口市民化奖励机制，调动各级政府推动农业人口市民化的积极性，有序推动有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户。

（四）保障既有利益。充分尊重农民意愿和自主定居权利，依法维护进城落户农民在农村享有的既有利益，消除农民进城的后顾之忧，为进城落户农民在农村合法权益的流转创造条件，实现其权益的保值增值。



### 三、政策措施

（一）保障农业转移人口子女平等享有受教育权利。将农业转移人口及其他常住人口随迁子女义务教育纳入公共财政保障范围，与当地学生同样享受义务教育保障机制政策。逐步完善并落实中等职业教育免学费和普惠性幼儿园资助政策、落实好中等职业教育国家助学政策。2017 年我市继续对中职 1—3 年级农村户籍、涉农专业及城市贫困学生实行免学费政策，继续实行中职国家助学政策，同时继续对建档立卡的普惠性幼儿园实行资助政策。各级政府要按照《辽宁省人民政府关于进一步完善城乡义务教育经费保障机制的实施意见》（辽政发〔2016〕21 号）有关规定，统一城乡义务教育经费保障机制，实现“两免一补”资金和生均公用经费基准定额资金随学生流动可携带。（责任部门：各县区政府，市教育局，市财政局）

（二）支持创新城乡基本医疗保险管理制度。加快推进市与省内异地就医联网结算和跨省异地就医联网结算工作。整合城乡居民基本医疗保险制度体系，按照国家和省要求，逐步实现覆盖范围、筹资政策、保障待遇、医疗目录、定点管理和基金管理的六统一。支持农村转移人口参加基本医疗保险，与企业签订劳动合同的农业转移人口可参加职工基本医疗保险，享受与城镇企业



职工相同的待遇标准。18 周岁以下和 59 周岁以上持有居住证的农业转移人口可参加城镇居民基本医疗保险,并可享受与城镇居民相同的个人缴费标准和政府补贴,同时对符合城市低保条件的农业转移人口政府全额资助参加居民基本医疗保险,符合城市低收入家庭条件的资助参保比例为个人缴费部分的 50%。持有居住证的农业转移人口选择参加城镇居民医疗保险的享受城镇居民相同政策,不得重复参保。支持农业转移人口医疗保险转移接续,与企业签订劳动合同的农业转移人口参加职工基本医疗保险后,如遇与企业解除劳动合同可继续通过灵活就业人员方式参加职工基本医疗保险。在原户籍地参加新型农村合作医疗的农业转移人口,可参加城镇居民基本医疗保险,继续享受政府补贴。

**继续实施统一的城乡医疗救助制度。**2015 年 10 月,我市开始实施统一的城乡医疗救助制度,原符合城乡医疗救助条件进城落户的农村转移人口可享受与城镇居民同等的城乡医疗救助政策,即城乡低保对象基本医疗住院救助年累计最高救助限额为 10000 元,政策范围内个人承担部分救助比例为 70%,城乡低收入对象按城乡低保对象救助标准的 60%救助,求助比例为 70%;对患有重大疾病的城乡低保对象其住院救助在基本医疗住院救助的基础上再累计最高救助 10000 元,救助比例为 60%。(责任

部门：各县区政府，市卫生计生委，市人力资源社会保障局，市民政局，市财政局）

**（三）支持完善统筹城乡的社会保障体系。**深入贯彻实施“全民参保登记计划”，加快实施统一规范的城乡社会保障制度。符合规定条件的持有居住证的农业转移人口依法参加城镇职工基本养老保险，并依法享受养老保险待遇。做好农业转移人口参加城乡居民基本养老保险和企业职工基本养老保险制度的政策衔接落实工作。（责任部门：各县区政府，市人力资源社会保障局）

**（四）加大对农业转移人口就业的支持力度。**将农业转移人口就业纳入就业补助资金扶持范围，农业转移人口与城乡居民均可享受求职信息发布、职业指导、职业介绍等免费的公共就业服务，以及职业技能培训、职业技能鉴定补贴等资金扶持政策。县级财政部门要统筹自身财力，支持进城落户农业转移人口中的失业人员进行失业登记。与企业签订劳动合同的农业转移人口与城镇户口同样享受社会保险补贴政策。（责任部门：各县区政府，市人力资源社会保障局，市财政局）

**（五）建立农业转移人口市民化奖励机制。**市财政要安排资金，建立市对下农业人口转移市民化奖励机制，统筹中央、省奖励资金，根据农业转移人口进城落户以及地方提供基本公共服务





情况，适当考虑农业转移人口流动、城镇规模等因素进行测算分配，向吸纳流动农业转移人口较多的县区倾斜。县区级财政部门要将上级奖励资金统筹用于提供基本服务。（责任部门：各县区政府，市财政局）

**（六）均衡性转移支付适当考虑为持有居住证人口提供基本公共服务增支因素。**市财政在根据户籍人口测算分配均衡性转移支付的基础上，充分考虑各县区向持有居住证人口提供基本公共服务的支出需求，并根据基本公共服务水平提高和规模增长情况进行动态调整，确保加大对财政困难县区及人口流入县区转移支付支持力度。县区级财政要参照市财政做法，鼓励农业转移人口就近城镇化。（责任部门：各县区政府，市财政局）

**（七）县级基本财力保障机制适当考虑持有居住证人口因素。**完善县级基本财力保障机制奖补资金分配办法，市财政在测算县级相关民生支出时，要统筹考虑户籍人口与持有居住证人口，加强对吸纳农业转移人口较多且民生支出缺口较大的县级政府的财力保障。在对县区测算财政管理绩效考评时，涉及到的各县区总人口指标也要适当考虑持有居住证人口因素，使评价结果客观反映县级财政管理实际。县级财政部门要统筹用好资金，切实将农业转移人口纳入基本公共服务保障范围，使农业转移人口与当



地户籍人口享受同等基本公共服务。（责任部门：各县区政府，市财政局）

**（八）支持提升城市功能，增强城市承载能力。**各县区政府要将农业转移人口市民化工作纳入本地区经济社会发展规划、城乡建设规划和城市基础设施建设规划。在制定市对下转移支付政策时，研究建立财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩机制。要多方筹措资金，拓宽城市建设资金来源。要支持特色乡镇建设。要推广政府和社会资本合作（PPP）模式，吸引社会资本参与城市基础设施建设和运营。市财政在分配中央转移支付和安排省、市专项资金，用于城市基础设施建设和运行维护、保障性住房建设时，要向吸纳人口较多的地区给予适当支持，对棚户区改造等提升城市功能、增强城市承载能力的项目要积极向上争取。利用现有保障性住房安居工程专项资金，支持进城农民在城镇居住。对农民进城购买商品住房落户的，不得设置房屋面积和房款金额限制。研究制定农业转移人口纳入住房公积金制度的政策，落实住房公积金贷款和提取条件等政策。（责任部门：各县区政府，市财政局、市发展改革委、市住房城乡建设委）

**（九）维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权。**各县区政府在农村土地承包经营权确权登记颁证工



作中，对承包方家庭部分成员进城落户的，要明确和维护其承包权益；符合法律规定的，发包方可以收回承包方的耕地和草地，但林地承包关系保持不变；不得强行要求进城落户农民用土地承包经营权换取城镇社会保障。积极推进农村集体产权制度改革，让农民持股进城落户。集体经济组织通过赎买、成员通过转让等交易方式，实现进城农民股份变现，维护进城落户农民的权益。承认并保护进城农民原有宅基地使用权，同时制定政策，引导、鼓励已进城落户农民将宅基地以合法方式流转或有偿退出，提高集体建设用地利用率。我市要加快推进不动产统一登记制度，积极探索建立以市级搭平台，县区为重点的农村产权流转交易市场。多渠道筹集资金，解决进城农民在城镇居住、创业投资、社保等资金需求问题。构建城乡统一的建设用地市场，逐步形成兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制，切实维护农民财产权益。（责任部门：各县区政府，市农委、市国土资源局）

**（十）加大对农业转移人口市民化的财政支持力度，并建立动态调整机制。**各级财政部门要根据不同时期农业转移人口数量规模、不同地区和城乡之间农业转移人口流动变化、农业转移人口市民化成本差异等，对转移支付规模和结构进行动态调整。各县区要加大支出结构调整力度，统筹财力为农业转移人口提供与



当地户籍人口同等的基本公共服务，市财政根据各县区吸纳农业转移人口进城落户人数等因素适当给予奖励。（责任部门：各县区政府，市财政局）

#### **四、组织实施**

建立健全支持农业转移人口市民化财政政策是国家和省部署的重点任务之一，各级政府及其财政部门要高度重视，提高认识，抓紧部署，并切实抓好政策落实。

市财政要加快调整完善相关政策，加大转移支付支持力度，建立绩效考核机制，督促县区财政部门尽快制定有关支持农业转移人口市民化财政政策措施。

各县区政府要结合实际，抓紧制定支持农业转移人口市民化的政策措施，并报市政府备案；要积极筹措资金，引导农业人口就近城镇化，切实增加政府落实农业转移人口市民化政策的财政保障能力。

人口流入地政府要切实履行为农业转移人口提供基本公共服务的义务，把推动本地区新型城镇化、加快推进户籍制度改革、促进已进城农业转移人口在城镇定居落户与提供基本公共服务结合起来，加强预算管理，统筹使用自有财力和上级政府转移支

付资金，合理安排预算，优化支出结构，切实保障农业转移人口基本公共服务需求。

阜新市人民政府  
2017 年 12 月 29 日

（此件公开发布）