

000071

辽宁省人民政府文件

辽政发〔2016〕78号

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

各市人民政府，省政府各厅委、各直属机构：

为贯彻落实《国务院关于实施支持农业转移人口市民化若干财政政策的通知》（国发〔2016〕44号）精神，建立健全我省支持农业转移人口市民化财政政策，现提出如下实施意见。

一、总体要求

全面贯彻落实党的十八届三中、四中、五中、六中全会以及中央和省经济工作、城镇化工作、城市工作等相关会议

精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，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财政政策体系，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

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公共服务。

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。

强化激励机制。建立财政农业转移人口市民化奖励机制，调动地方政府推动农业转移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。

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，消除农民进城落户的后顾之忧。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。各市政府要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，逐步完善并落实中等职业教育免学杂费和普惠性学前教育的政策。省财政厅按在校学生人数及省定标准核定义务教育和职业教育中涉及学生政策的转移支付。各市政府要按照《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，并落实好中等职业教育国家助学政策。（责任部门：各市政府，省财政厅、省教育厅）

(二) 支持创新城乡基本医疗保险管理制度。加快推进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，全面实现覆盖范围、筹资政策、保障待遇、医保目录、定点管理和基金管理的六统一。加快实施统一的城乡医疗救助制度。对于居住证持有人

选择参加城镇居民医保的，个人按城镇居民相同标准缴费，各级财政按照参保城镇居民相同标准予以补助，避免重复参保、重复补助。进一步完善基本医疗保险关系转移接续办法，建立健全跨制度、跨地区转移接续办法，顺畅经办管理服务。（责任部门：各市政府，省卫生计生委、省人力资源社会保障厅、省民政厅、省财政厅）

（三）支持完善统筹城乡的社会保险体系。深入实施“全民参保登记计划”，加快实施统一规范的城乡社会保险制度。符合规定条件的持有居住证人口依法参加城镇职工基本养老保险。继续做好城镇职工基本养老保险和城乡居民基本养老保险制度衔接工作。（责任部门：各市政府，省人力资源社会保障厅）

（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，农业转移人口享受与城镇人口同等的就业资金扶持政策。在分配对各地区的就业补助资金时，将农业转移人口享受就业扶持政策情况统筹纳入各项因素中，采用因素法进行分配。市、县级财政部门要统筹上级转移支付和自身财力，支持进城落户农业转移人口中的失业人员进行失业登记，享受与城镇失业人员同等的职业指导、介绍、培训及技能鉴定补贴等公共就业服务和扶持政策。（责任部门：各市政府，省财政厅、省人力资源社会保障厅）

(五) 建立农业转移人口市民化奖励机制。省财政要安排资金，建立省对下农业转移人口市民化奖励机制，统筹中央财政奖励资金和省级自有资金，根据农业转移人口实际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、城市规模等因素进行测算分配，向吸纳流动农业转移人口较多地区倾斜。县级财政部门要将上级奖励资金统筹用于提供基本公共服务。（责任部门：各市政府，省财政厅）

(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。省财政在根据户籍人口测算分配均衡性转移支付的基础上，充分考虑各地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地区及人口流入地区转移支付支持力度。市级财政要参照省财政做法，在对下分配均衡性转移支付资金时考虑为持有居住证人口提供基本公共服务等增支因素，增强县级政府及人口流入地区财政保障能力，鼓励农业转移人口就近城镇化。（责任部门：各市政府，省财政厅）

(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，省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核时，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：各市政府，省财政厅）

（八）支持提升城市功能，增强城市承载能力。各市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、城乡规划和城市基础设施建设规划。在制定省对下转移支付补助资金政策时，要研究建立财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩机制。各市要多渠道筹集建设资金，通过发行地方政府债券、企业债券、项目收益债券等多种方式拓宽城市建设融资渠道。要支持特色小镇建设。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。省财政厅在分配中央转移支付和安排省级专项资金，用于支持城市基础设施建设和运行维护、保障性住房时，对吸纳农业转移人口较多的地区给予适当支持；在分配新增债务限额及发行新增地方政府债券时，对棚户区改造、地下综合管廊建设等提升城市功能、增强城市承载能力的项目给予适当倾斜。利用现有保障性安居工程专项资金，支持进城农民在城镇居住。（责任部门：各市政府，省财政厅）

（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。各市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。积极开展进城农民将土地承包经营权退给集体经济组织、通过农村产权交易市场有偿转让土地承包经营权等试点工作，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。指导督促各市加快推进不动产统一登记制度，积极探索建立农村产权流转交易市场。积极推进农村集体经营性建设用地入市改革试点，探索建立同权同价、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市制度，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：各市政府，省农委、省国土资源厅）

（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、大中小城市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。各地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的基本公共服务，省财政根据各地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：各市政府，省财政厅）

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部署的重点改革任务之一，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。

省财政厅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，督促市级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。

各市财政部门要结合实际，抓紧制定支持农业转移人口市民化的政策措施，并报省财政厅备案；要完善对下转移支付制度，引导农业转移人口就近城镇化，增强各级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。



(此件公开发布)

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区，
省纪委，省法院，省检察院，省各人民团体，国家机关驻省
直属机构，各新闻单位。

辽宁省人民政府办公厅

2016年12月9日印发

