

省政府关于加强流动人口管理工作的通知

苏政发〔1996〕14号 1996年2月9日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

随着社会主义市场经济体制的逐步建立，大量农村剩余劳动力从土地的束缚中解放出来，寻求更高层次的发展，这是经济和社会发展的必然趋势。我省是人口流动大省，几年来，在流动人口管理方面做了大量工作，取得了一定成效。但从总体上看，还不能完全适应形势发展的要求，人口流动在很大程度上仍然处于无序状态。必须采取有效措施，因势利导，加强管理，兴利除弊，充分发挥流动人口在社会主义现代化建设中的积极作用。为此，特通知如下：

一、我省流动人口管理工作的指导思想和主要任务

(一)今后一个时期，我省加强流动人口管理工作的指导思想是：从改革、发展、稳定的大局出发，坚持以经济建设为中心，两个文明一起抓，围绕完成全省“九五”计划和2010

年远景目标，切实加强对流动人口的疏导、管理、教育、服务工作。广开就业门路，采取综合措施，就地就近消化和优先吸纳本省剩余劳动力，同时根据实际需求，有组织地引进部分外省劳动力，发挥人口流动的积极效应，更好地服务于全省的改革开放、经济发展和社会稳定。

(二)今后一个时期，我省流动人口管理工作的主要任务是：动员全省各地区和各部门，进一步统一思想认识，树立全局观念，把加强对流动人口的管理作为经济和社会发展的一项重要任务，切实抓紧抓好。要紧紧依靠基层组织和人民群众，健全网络，强化措施，建立健全以户口管理为基础，治安管理为重点，劳动管理为抓手，其他管理相配合的管理机制；实行统一的暂住证和就业证制度，大力整顿流动人口住所地，巩固提高暂住人口的管理水平；探索总结流动作业人口和盲流人员的管理经验，限制盲目无序流动，减少管理

工作上的失控对象；整顿劳动力市场和用工秩序，保护流动人口的合法权益；根据有关法律法规的规定，落实计划生育管理措施，严格控制流动人口的计划外生育；增强防范控制能力，依法坚决打击流动人口中的违法犯罪活动。要通过严密管理，切实控制流动人口规模，引导流动人口合理有序流动。

二、加强流动人口管理工作的主要措施

(一)大力发展农村经济。继续增加农业投入，提高土地产出率和农业劳动生产率，提高农民生活水平，调动农民务农积极性，减少盲目外流；继续抓好农业资源综合开发，进行中低产田改造，开发滩涂浅海和丘陵山区；大力发展多种经营，走农林牧副渔全面发展、工商建运服综合经营的道路；组织农民向农业生产的深度、广度进军，大力发展乡镇企业，推进贸工农一体化经营；鼓励和支持发展个体工商私营企业；加快苏南劳动密集型企业向淮北转移的步伐，让更多的农村剩余劳动力就地务工。

(二)加快小城镇建设步伐。把发展农村二、三产业与加快小城镇建设结合起来，促进农村剩余劳动力向小城镇有序转移，使全省星罗棋布的小城镇成为农村剩余劳动力的蓄水池和连接城乡的经济、文化、商业和服务中心。加快小城镇户籍制度的改革，使户籍制度走上规范化、法制化轨道。

(三)加强对农村剩余劳动力跨地区流动的调控和管理。按照“为归而出，借地育才”的思路，把劳务输出与培养本地致富能手结合起来，带动农村经济的繁荣与发展。根据城市经济发展的需要，有计划地组织农村劳动力有序地进入城市，不断提高劳动力跨地区流动的组织化、有序化程度。苏南及沿江地区使用外来民工，要主要面向苏北特别是淮北农村。向海外输出劳务的重点，要放在淮北地区。加强街道、乡镇就业服务网络建设，加强地区之间的劳务协作，积极组织对口交流，抓紧建立区域性劳动力市场信息网络，实行按就业需求信息发放证卡的办法，逐步形成

“信息导向，按需流动，凭证管理，全程服务”的流动就业制度。加强对输出人员的教育培训，提高职业技能和遵纪守法意识。

(四)加快农副产品、工业品市场等商品市场的培育和发展。重点建设农副产品批发市场和工业品专业批发市场，同时要加强对现有的马路市场、露天市场的改建、扩建，逐步改善市场交易环境，为农村剩余劳动力进入市场创造条件。

(五)实行统一的流动人口暂住证和就业证制度。凡是离开农村常住户口所在地跨地区务工经商人员，外出前须按规定在常住户口所在地劳动部门办理“外出人员就业登记卡”。到达目的地后，须经当地乡镇(街道)计划生育部门登记、查验计划生育证明后，到公安机关和劳动部门办理“暂住证”和“外来人员就业证”；并凭“暂住证”办理招工、申领营业执照等事项，实行凭暂住证暂住，凭暂住证、就业证就业。任何单位和个人不得使用未登记办证的外来劳动力，对违反规定的，要依法处罚。

(六)全面整顿劳动用工秩序和劳动力市场。对跨地区就业的中介服务活动，由劳动部门归口管理，从严控制。大力发展各类专业性劳动力市场。加强劳动部门所属的职业介绍中介服务机构建设，扩大覆盖面，增强服务功能，充分发挥其在农村剩余劳动力有组织转移方面的主渠道作用。坚决取缔非法劳动力市场及职业中介活动，对不具备条件，未经劳动部门批准的要予以关闭；对社会确实需要，具备国家规定的条件，而且基础较好的，要纳入规范化管理范围，完善制度，加强监督。严厉打击以介绍就业为名进行的各种违法犯罪活动。

(七)大力加强治安管理和防范工作。一是加强户籍登记管理，减少漏管失控。严格按照《江苏省暂住人口管理条例》和公安部《暂住证申领办法》的规定，加强登记发证，由公安机关与用工单位、出租户主、外来施工队、个体工商户主，逐个签订责任书，全面落实

“谁主管谁负责”、“谁用工谁负责”的管理责任制,定期开展执法检查。对持合法证件的零散流动作业人员,包括个体运输船主、车主等,要列入流动人口管理范围,认真落实“谁发证谁管理”的责任制。二是加强治安防范,及时打击混迹流动人口中的违法犯罪分子。加强城郊结合部、建筑工地、公共场所、交通沿线的巡逻防范。坚持严打方针,突出重点组织专项斗争,严厉打击流动人口中带有黑社会性质的犯罪团伙,决不让恶势力形成气候。三是加强外来人员住所地和活动场所的治安管理。要把流动人口住所地管理作为村级行政管理和依法治村的主要内容,加强考核。要把房屋出租纳入城市、集镇规划管理范围。要加强检查督促,对问题突出的场所、单位要追究其企业法人和经营者的责任。

(八)做好流动人口的计划生育工作。要认真落实国家计生委《流动人口计划生育管理办法》(国家计生委令第1号)和省政府《江苏省流动人口计划生育管理暂行规定》,建立健全发证、验证制度,积极提供生育、节育技术服务,将流动人口计划生育管理的规定、措施、任务落到实处。

(九)改进和加强收容遣送工作。公安机关负责对影响社会治安管理的流浪乞讨人员的收容工作,民政部门予以协助;民政部门负责收容遣送站的管理工作,公安机关予以协助。对收容遣送站中直接接触收容遣送对象的民政工作人员,应按规定给予适当补贴。为方便工作,可以制发统一的证件和标志。公安机关和民政部门要密切配合,加强协作。各级政府要关心和重视收容遣送工作,确保必需的工作经费。对遣送回原籍的人员,所在地要做好教育安置工作。

(十)试办流浪儿童救助保护中心。对在社会上长期流浪,无家可归,失去正常生活、学习条件和安全保障的少年儿童,近年内由民政部门选择2—3个条件较好的城市,开办流浪儿童救助保护中心。各级民政部门要根据国务院要求,把这项工作提到议事日程上

来,牵头制定工作规划,加快实施。

(十一)依法保护流动人口的合法权益。要结合实际,制定保护外来务工经商人员合法权益的规定,并严格监督执行。对外来人员要坚持在政治上、经济上、工作上、生活上—视同仁,提供必要的生活条件和工作条件,帮助他们解决实际困难,及时妥善处理因工作条件、报酬待遇等方面引起的矛盾纠纷。要加强对外来人员的就业技能培训以及法制、道德、城市生活知识、安全防护等方面的教育。要建立健全奖励机制,大力表彰作出突出贡献的外来人员。要严格各项制度,推广“公寓式”管理,丰富业余文化生活,努力使外来人员安居乐业。

三、加强领导,明确职责,确保各项措施落到实处

(一)各级政府特别是人口流动多的地方政府,要把加强流动人口管理作为今后一个时期的重要任务,按照党中央、国务院和省委、省政府的要求,统筹规划,协调行动,精心组织,明确职责,务求落实。要妥善处理好五个方面的关系:一是就地就近消化吸收和劳务输出的关系。经济欠发达地区应着眼于发展本地经济,让人民群众就地就近安居乐业,勤劳致富,同时有计划、有组织地输出一部分劳动力,为发展本地经济学习技术,积累经验,积累资金,切不可盲目鼓励群众外流。二是统一部署和分类指导的关系。在流动人口管理工作中,各地的主要任务不尽相同,工作中的薄弱环节也不一样,需要在统一部署的基础上加强分类指导,切不可“一刀切”。三是履行部门职责与齐抓共管的关系。加强流动人口管理,既涉及到流出地,又涉及到流入地,既涉及到各级政府,又涉及到公安、劳动、工商、民政、建设等部门,是一项综合性很强的工作,需要各地、各方面密切配合,通力协作。要加强联系,共同努力,充分发挥综合治理的整体优势。四是集中整治和日常管理的关系。当前,流动人口管理上的薄弱环节还比较多,采取集中整治是必要的,但这是一项长

文件选编

期任务,不是通过一、两次集中整治就可以“毕其功于一役”的,必须有针对性地强化基础工作,把集中整治与日常工作有机结合起来。五是管理与服务的关系。要树立管理就是服务的思想,在服务中管理,以服务促进管理。

(二)深入开展调查研究,全面掌握情况。对流动人口管理工作的现状、成功的经验、存在的问题以及发展的趋势做到心中有数,有针对性地超前提出管理意见和对策,掌握工作的主动权。

(三)建立由政府牵头,公安、劳动部门为主,党委组织部门、农村工作部门,政府计划、建设、工商、计生、民政、司法、乡镇企业、交通等有关职能部门参加的流动人口管理领导机构,在党委、政府领导下,具体研究、部署、协调本地区流动人口管理工作;领导机构可以设立办公室,负责日常工作。已经建立机构的地方,要进一步明确职责,理顺关系,加大力度;尚未建立机构的,要抓紧建立,开展工作。各有关部门要各司其职,相互支持,主动配合。公安机关和劳动部门要充分发挥职能作

用,与有关部门加强联系,密切合作。

(四)充分发挥农村基层党组织和党员在流动人口管理工作中的作用。要加强基层党组织建设,在有条件建立党组织的流动人口中及时建立党支部或临时党支部。对流动人口中的党员,要按照中组部《关于加强党员流动中组织关系管理的暂行规定》(组通字〔1994〕1号)和《关于试行〈流动党员活动证〉制度的通知》(中组发〔1994〕8号)要求,加强管理,充分发挥他们在流动人口管理中的骨干作用。要坚持专门工作和群众路线相结合,充分发挥公安派出所、乡镇劳动服务机构以及居(村)委会、暂住人口管理办公室、暂住人口登记站的作用,努力使流动人口管理工作规范化。

(五)严格核定收费项目和收费标准,坚决制止各种名目的乱收费。各地区、各部门对流动人口的各种收费要进行一次认真的清理和整顿,对不合理和过高的收费要坚决纠正。具体的收费项目和收费标准,由省物价局会同省公安厅、劳动厅、计生委、建委等部门研究后制订。