

宁波市镇海区人民政府办公室文件

镇政办发〔2015〕162号

宁波市镇海区人民政府办公室 关于进一步做好流动人口服务管理工作的意见

各镇人民政府、街道办事处，区政府各部门、各直属单位：

为深入贯彻《国务院关于进一步做好为农民工服务工作的意见》（国发〔2014〕40号）、《中共浙江省委办公厅浙江省人民政府办公厅关于完善和创新流动人口管理服务的指导意见》（浙委办发〔2014〕5号）、《浙江省人民政府办公厅关于进一步做好为农民工服务工作的实施意见》（浙政办发〔2015〕83号）和《宁波市人民政府办公厅关于进一步做好流动人口服务管理工作的实施意见》（甬政办发〔2015〕207号）精神，经区流动人口服务管理工作领导小组研究并报经区政府同意，现就进一步做好我区流动人口服务管理工作，提出如下意见。

一、进一步明确流动人口服务管理工作的总体目标

立足新常态下镇海区转型发展的现实需求，根据区委、区政府推进流动人口梯度化服务管理的决策部署，紧紧围绕“着眼转型、加强调控，改善服务、优化结构，创新管理、促进融合”的工作主线，以流动人力资源“提质提效”为抓手，统筹处理好流动人口总量与结构的关系、增量与存量的关系、当前与长远的关系，综合运用经济、法律、市场、行政等手段，进一步创新流动人口服务管理，着力优化流动人口结构，不断改善流动人口基本公共服务。通过今后一个时期的共同努力，使全区流动人口规模结构与经济社会发展处于较高的适配水平，人口结构不断优化，空间布局逐步改善，公共服务体系更加完善，社会融合氛围进一步浓厚。到2020年，实现流动人口总量规模与资源环境承载能力相适应、素质技能与区域劳动生产率提高相适应、结构层次与经济转型发展相适应的总体目标。

二、充分发挥产业结构调整和经济转型升级的引导作用

(一) 促进产业转型升级。全面实施创新驱动发展战略，逐步实现从劳动密集型产业向资本技术密集型产业转变，从依靠劳动力数量向更多依靠技术进步转变。大力发展高附加值产业，逐步形成以先进制造业为主体、具有国际竞争力的新型经济形态，带动从业人口结构置换。深入推进“机器换人”，鼓励企业加快技术改造和装备更新，实现减员增效。着力防止低端产业和低端劳动力在区域间无序转移，促进区域经济协调发展。

(二) 坚决淘汰落后产能。进一步加快“腾笼换鸟”步伐，

坚决淘汰高耗能、高污染、低附加值等落后产能。探索实行资源要素价格差别化政策，建立完善淘汰落后产能倒逼机制。合理界定限制发展类和禁止发展类产业，坚决转移一批低端劳动密集型产业和初级加工业。积极引导流动人口回乡创业就业。

（三）加大业态调整力度。严格环保、土地、安全、水耗、能耗等行业准入标准，依法限制依靠低技能人力资源为主要支撑的项目。加大消防安全、食品安全、卫生防疫、工商行政和安全生产等监管力度，加强对劳动力需求多、资源消耗大低端产业的综合整治。按照规模适度、布局合理、服务规范的要求，加快商业零售、再生资源回收、生活服务等行业连锁经营和规模发展。完善生活性服务业行业准入条件和服务规范，加快传统服务业的改造升级。

三、不断优化流动人口公共服务

（四）加强就业服务和创业扶持。进一步清理就业的歧视性规定，研究出台消除就业歧视的相关政策，努力实现公共就业服务均等化。健全人力资源供需信息发布和预警制度，引导外来务工人员有序合理就业。加大人力资源市场监管力度，发展公共就业服务机构，进一步规范人力资源服务机构经营行为，促进人力资源市场健康发展。加大对创业创新支持力度，加强创业指导和创业服务，实施创业扶持政策，把有创业意愿的外来务工人员逐步纳入创业扶持范围。

（五）完善职业技能培训政策体系。深入贯彻《宁波市终身教育促进条例》，推动出台促进技能人才队伍建设的相关政策。探

索建立以政府奖励为导向、企业奖励为主体、社会奖励为补充的高技能人才奖励制度。加快建立由企业自主评价、社会化考评、专项能力考核、国际资格证书认证等多方式的技能人才评价标准化体系。引导企业建立完善技能人才培训、考核、使用与待遇相结合的留人用人激励体系。鼓励企业建立高技能人才技能职务津贴和特殊岗位津贴制度，对有突出贡献的高技能人才实行股权和期权激励。

(六) 有效开展技能培训和素质教育。要以培养适应我区产业转型升级、城市可持续发展的流动人力资源为目标，以在我区稳定就业生活的外来劳动力为重点，有效开展各类职业技能培训，大力培养紧缺人才、技术工人和熟练员工。深化实施技术创新和技术帮扶行动，广泛开展劳动竞赛、技术比武和岗位练兵活动。全面实施中等职业教育免学费政策，逐步扩大中等职业教育对流动人口子女的招生规模和比例。到 2020 年，全区完成外来务工人员职业技能培训新增 2 万名，完成流动人口素质提升培训教育新增 2 万人次。

(七) 创新人力资源引进机制。坚持产业发展方向，创新山海协作、校企合作和服务外包等技能人才引进方式，加大企业技能人才引进力度。结合我区产业发展导向和重点工程项目，大力引进国内外具有技术攻关、技术革新等重大成果的高端技能人才。逐步建立人才、技能、项目相结合的柔性引进机制，引导企业以岗位聘用、任务聘用和人才租用方式引进技能人才。鼓励技工院校通过合作办学项目或建立合作培训机构，积极引进国内外专家

和高技能人才。完善人力资源余缺调剂机制，支持技能人才合理流动。

四、切实维护流动人口合法权益

(八)深化公共服务供给制度改革。按照新型城镇化以及“基本公共服务均等化、优质公共服务梯度化”的总体要求，结合我区经济社会发展水平和资源承载能力，深化流动人口公共服务供给制度改革。根据国家、省有关居住证制度改革的统一要求，建立健全居住证管理制度，优化流动人员综合积分申评制度。科学构建流动人口公共服务积分制供给体系，建立健全以居住证为基础的流动人口公共服务梯度供给制度，努力实现流动人口由条件管理向积分管理转变。根据上级有关户籍制度改革的总体部署，研究制订与户籍制度改革相关的配套政策，促进有意愿、有能力在城镇稳定就业和稳定生活的常住流动人口有序实现市民化。

(九)规范劳动用工行为。全面实施劳动合同制度，督促用人单位与员工依法普遍签订并履行劳动合同。深化就业登记制度，推动就业登记与社保登记实时关联。切实加强劳动保障法律法规宣传培训。开展事前规范、事中监管、事后调处等方面的制度设计，规范劳务派遣用工行为。加强劳动关系形势监测，及时研究解决劳动关系重大问题。

(十)完善工资支付保障制度。推动各类企业建立完善工资集体协商机制，在小企业集中的地区、外来务工人员集中的行业开展区域性、行业性集体协商。全面落实最低工资制度，推进企业建立工资分配正常增长机制。建立完善建筑业和其他容易发生

欠薪行业企业工资支付保证金制度，进一步完善政府欠薪应急周转金使用管理制度。全面推进劳动保障监察网格化、网络化管理，健全行政司法联动打击欠薪联席会议制度，依法查处侵害外来务工人员权益的违法行为。

（十一）扩大社会保险覆盖面。深化外来务工人员社会保险政策和城镇职工社会保险政策并轨，完善外来务工人员社会保险关系转移接续工作。适时实施城乡一体化失业保险制度。推动外来务工人员与城镇职工平等参加生育保险并享受待遇。完善工伤保险费率调整机制，努力实现合同制职工工伤保险基本全覆盖，着力解决未参保用人单位的外来务工人员工伤保险待遇保障问题。

（十二）改善子女教育服务。根据经济社会发展和人口变化趋势，坚持以常住人口为主要依据，科学编制中小学布局和建设规划。研究制订与居住证积分管理制度相配套的外来务工人员随迁子女入学政策，统筹安排符合条件的外来务工人员随迁子女进入义务教育阶段学校就读。对在非营利性民办学校接受义务教育和普惠性民办幼儿园接受学前教育的，可采取政府购买服务等方式进行保障。完善外来务工人员随迁子女参加中考、高考政策。加强民办外来务工人员随迁子女学校标准化建设。加强入学政策宣传教育，健全入学预警机制和应急预案。

（十三）提升公共卫生和计划生育服务。继续实施国家免疫规划，保障流动人口子女平等享受预防接种服务。加强流动人口疾病监测、健康教育、妇幼健康和精神卫生工作，强化流动人口

重大疾病防治。全面推进流动人口婚育证明电子化，严格落实生育全过程登记管理制度。到2020年，全区流动人口子女计划免疫接种率达到90%以上，国家规定的免费计生技术服务覆盖率达到95%以上，流入成年育龄妇女登记管理率达到85%以上，流出已婚育龄妇女信息掌握率达到85%以上。

五、不断营造安定有序的社会环境

（十四）加强出租房屋管理。严格房屋规划用途使用管理，依法整治车棚车库违法出租行为。加强房屋租赁中介组织管理，进一步规范房屋租赁市场。强化居住房屋出租登记，定期开展出租房屋巡查，全面排查并消除出租房屋安全隐患。明确和落实出租房屋业主的主体管理责任，充分发动和依靠社会力量，依法整治群租群居等违法行为，切实维护租赁双方当事人的合法权益。

（十五）强化社会治安管理。创新立体化社会治安防控体系，组织发动流动人口共同参与基层群防群治，着力提高社会面管控能力。加强对无稳定职业、无固定住所、无稳定收入人员的教育疏导，积极做好外来闲散无业青少年的帮扶教育。健全社会治安重点地区排查整治机制，强化高危流动人口管控，依法惩治各类违法犯罪活动。强化基础信息采集和责任考核机制，进一步提升管理精准化水平。

（十六）加大矛盾调处和法律援助力度。进一步完善社会矛盾纠纷调处和群体性事件应对机制，建立健全重大事项社会稳定风险评估机制。因地制宜开展人民调解工作，充分发挥工青妇等群团组织的积极作用，把矛盾纠纷化解在基层和萌芽状态。构建

流动人口法律援助“绿色通道”，使符合援助条件的流动人口能及时快捷地获得法律援助。有效建立家庭暴力告诫制度和婚姻家庭矛盾纠纷调处机制，探索实施妇女法律援助项目。各级工会、工青团、妇联组织要切实履行职责，着力维护流动人口权益，关心关爱流动人口及其子女。健全普法宣传教育机制，深入开展法治宣传教育活动，不断增强流动人口法治意识。

（十七）加强安全生产和职业健康监管。督促用人单位依法落实安全生产和职业病防治的主体责任，强化高危行业和中小企业一线操作员工安全生产和职业健康教育培训。严格执行特殊工种持证上岗制度、安全生产培训与企业安全生产许可证审核相结合制度。完善职业病监测、诊断、鉴定和治疗工作体制，督促企业对接触职业病危害的员工开展职业健康检查、建立完善监护档案。实施外来务工人员职业病防治和帮扶行动，保障符合条件的无法追溯用人单位及用人单位无法承担相应责任的职业病患者享受相应的生活和医疗待遇。加强对工伤事故多发单位的安全监管。重视做好外来女职工和未成年工的劳动保护，坚决杜绝使用童工。

六、努力构建新老市民共建共享共融格局

（十八）不断畅通诉求表达渠道。重视培养和发展优秀流动人口依法依规加入各类组织，支持流动人口在职工代表大会和社区居民委员会、村民委员会等组织中依法行使民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的权利。积极培育民族促进会等少数民族流动人口融入发展平台，加强少数民族流动人口服务管理，促进各民族交往交流交融。提高流动人口再组织化程度，扎实推进

流动人口党建和团建工作，深化融合性社会组织规范化建设。

（十九）逐步改善居住条件。进一步建立完善住房保障制度，将解决流动人口住房问题纳入住房发展规划，把符合条件的流动人口家庭纳入住房保障范围。在符合城乡规划前提下，在流动人口集中的开发区、产业园区，按照集约用地、生产区和居住区分离的原则，引导各类投资主体集中配套建设以集体宿舍或单元小户型为主的公共租赁住房。外来务工人员数量较多的企业，在符合城乡规划和规定标准的用地范围内，允许其利用企业办公及生活服务设施用地建设员工集体宿舍。引导企业与村（社区）挂钩为外来务工人员建立统一租房制度以及按技能贡献分档提供租房补贴激励制度。

（二十）丰富精神文化生活。完善城乡公共文化服务网络，把流动人口纳入城市公共文化服务体系。推进公共文化体育设施网络建设，积极打造 15 分钟文化活动圈。继续推动公共文化体育设施向流动人口同等免费开放，依托社区教育网络积极开展以提升流动人口文化素质和职业素养为主的服务活动，组织开展全民终身学习活动周、全民阅读、农民工艺术节和送戏送书送电影服务活动。鼓励企业积极开展公益性文化活动，鼓励文化单位、文艺工作者和其他社会力量为流动人口提供免费或优惠的文化产品和服务。积极推进区域功能区集聚（居）地职工文化活动中心和社区教育中心建设，广泛开展面向社会公众的各种文化教育活动，不断增强流动人口的认同感和归属感。

七、进一步提高流动人口服务管理工作水平

（二十一）强化组织领导。各镇（街道）要切实加强对流动人口服务管理工作的组织领导，把流动人口服务管理工作纳入本地区重要工作内容之一，把流动人口服务管理经费纳入公共财政预算支出范围。各镇（街道）流动人口服务管理工作领导小组办公室要加强系统谋划，细化目标任务，完善配套措施，有力、有序、有效推进流动人口服务管理工作。

（二十二）注重基础建设。进一步理顺组织领导体制，强化乡镇（街道）、村（社区）服务管理机构规范化建设。按照“提高待遇、提高素质、提高效能”的总体要求，加强基层流动人口信息采集员以及社工队伍建设，有效提升综合服务管理的履职功能。依托社会服务管理中心，强化信息技术平台，整合公共服务资源，不断完善便捷、高效、优质的“一站式”综合服务平台。进一步强化村（社区）、企业的主体地位和基础作用，充分调动社会各界和新老市民参与服务管理的积极性和创造性。

（二十三）健全运行机制。健全常态化的流动人力资源调查分析机制，完善企业用工监测制度和就业失业统计监测体系。加强流动人口基础数据分析研判，及时有效掌握动态信息和发展趋势。建立健全流动人口服务管理年专项督查和情况通报制度。加强重点课题研究的前瞻性和系统性，着力破解流动人口服务管理中的社会性、根本性和制度性难题。建立健全流动人口信息资源共享机制，不断提高服务管理的信息化水平。

（二十四）增强引导能力。充分发挥新闻媒体的积极作用，全面客观地开展舆论宣传活动，努力营造积极向上、健康有序的

社会环境。创新服务管理载体，运用“互联网+”等现代化信息手段，努力为流动人口提供“点对点”服务便利。整合各方资源，组建专业服务团队，通过多种形式，为流动人口提供心理疏导服务。建立网络社会动态管理机制，加强虚拟社会综合监管，引导流动人口正确使用网络平台交流沟通和表达诉求。健全舆情引导处置机制，密切关注舆论宣传动向，着力做好舆情跟踪和热点分析工作。

本意见自公布之日起 30 日后施行。

宁波市镇海区人民政府办公室

2015 年 11 月 18 日

