

惠 州 市 公 安 局
惠 州 市 民 政 局
惠 州 市 司 法 局
惠州市卫生和计划生育局

惠市公通字〔2016〕115号

关于执行《关于贯彻落实<广东省人民政府
办公厅关于解决无户口人员登记户口问题
的实施意见>的通知》的通知

各县（区）公安（分）局、民政局、司法局、卫生计生局：

2016年9月27日，广东省公安厅、民政厅、司法厅、卫生计生委联合下发了《关于贯彻落实<广东省人民政府办公厅关于解决无户口人员登记户口问题的实施意见>的通知》（粤公通字【2016】180号），现将文件转发给你们，请贯彻执行。

附件：《关于贯彻落实<广东省人民政府办公厅关于解决
无户口人员登记户口问题的实施意见>的通知》
（粤公通字【2016】180号）



2016年10月26日

惠州市公安局指挥中心秘书机要科

2016年10月26日印发

承办部门：户政支队 承办人：蔡晖强 审核人：严向阳 签发人：黄育生

广东省公安厅
广东省民政厅
广东省司法厅
广东省卫生和计划生育委员会
文件

粤公通字〔2016〕180号

关于贯彻落实《广东省人民政府办公厅关于解决
无户口人员登记户口问题的实施意见》的通知

各地级以上市及顺德区公安局、民政局、司法局、卫生计生局（委）：

《广东省人民政府办公厅关于解决无户口人员登记户口问题的实施意见》（粤府办〔2016〕26号）已于4月5日实施。为进一步贯彻落实国务院、省政府相关文件精神，完善政策措施，结合工作实际，现就有关具体工作事项通知如下：

一、提高认识，精心组织实施

依法登记户口是法律赋予公民的一项基本权利，事关社会和谐稳定和公平正义大局，各级公安、民政、卫生计生、司法行政部门要严格按照中央的决策部署，充分认识做好无户口人员户口登记工作的重要性、紧迫性，密切协作，积极主动会同有关部门下大力气解决无户口人员登记户口问题，切实保护公民的合法权益，为全面推进我省户籍制度改革，建立新型户籍管理制度，完成新一轮户籍制度改革任务奠定坚实基础。

二、依法依规，分类解决无户口人员登记户口问题

（一）不符合计划生育政策出生的无户口人员。

政策外生育、非婚生育等已办理了《出生医学证明》的无户口人员，由本人或监护人提出书面申请，公安机关户口登记部门凭《出生医学证明》、父母双方或一方的居民户口簿和居民身份证，结婚证或非婚生育说明，按照随父随母落户自愿原则办理常住户口登记。申请随父落户且《出生医学证明》未注明父亲信息的，需提供具有亲子鉴定资质且在本省司法机关登记备案的鉴定机构亲子鉴定证明或地级以上市公安机关出具的亲子鉴定意见。

不能出具结婚证的，需提交个人书面非婚生育说明（具体说明式样见附件1），说明的内容包括：未办理结婚证的

理由，生育的对象，生育的时间、地点，以及法律声明。

省司法厅负责审核登记具备开展亲子鉴定业务的司法鉴定机构，每年公布1次具有资质的机构名录。各级公安机关对查实作出虚假亲子鉴定意见的司法鉴定机构，逐级报请省公安厅，由省公安厅转省司法厅，省司法厅将根据规定对司法鉴定机构和司法鉴定人作出相应处理，情节严重的，撤销登记。

（二）未办理《出生医学证明》的无户口人员。

在助产机构内出生的无户口人员，本人或监护人可以向该助产机构申领《出生医学证明》；在助产机构外出生的，需提供亲子鉴定证明，向拟落户地县（市、区）级卫生计生行政部门委托机构申领《出生医学证明》。公安机关户口登记部门凭无户口人员《出生医学证明》、父母双方或一方的居民户口簿和居民身份证，结婚证或非婚生育说明，办理常住户口登记。

因特殊原因无法领取《出生医学证明》的，相关部门按以下两种情况逐一解决：

1. 因父母双方死亡未办理《出生医学证明》且未被民政部门社会福利机构抚养的，由实际抚养人提出申请，公安机关户口登记部门凭实际抚养人户口簿和居民身份证、父母双方《居民死亡医学（推断）证明》（或其他证实死亡的文

件)、乡镇(街道)民政部门出具的实际抚养证明、派出所采集无户口人员 DNA 样本、调查 3 名以上证人证言以及调查情况报告办理常住户口登记。调查情况报告应说明父母生育及死亡的情况, DNA 样本在全国打拐人员库中的比对情况, 无法办理《出生医学证明》的原因情况。

2. 父母双方一方死亡, 存活的一方是未入户人员的法定监护人, 未入户人员原则上应随其落户。如存活的一方也没有户口, 其应按规定先办理户口后再为小孩登记户口; 如存活的一方多年查找无果, 无户口人员由其他亲属抚养的, 由本人或抚养人提出申请, 公安机关户口登记部门凭申请入户报告、抚养人居民身份证和户口簿、抚养人与无户口人员亲属关系声明、父母死亡一方的《居民死亡医学(推断)证明》(或其他证实死亡的文件)、派出所采集无户口人员 DNA 样本、调查 3 名以上证人证言以及调查情况报告办理常住户口登记。调查情况报告应说明父母生育及家庭变故情况, 实际抚养亲属情况、DNA 样本在全国打拐人员库中的比对情况以及无法办理《出生医学证明》的原因情况。

上述两类特殊情况, 派出所实地调查的对象包括邻居、村(居)委会(社区)工作人员、有单位的还应调查单位负责同志、亲属和其他了解情况的知情人。公安机关户口登记部门受理后, 在 10 个工作日内按照审批权限报送上一级公

安机关户政部门审核审批，上级公安机关户政管理部门应在20个工作日内作出审批决定；情况特别复杂的，可以延长到50个工作日内作出审批决定。办理此类户口登记的其他未尽事宜，根据《广东省公安厅广东省卫生计生委关于进一步加强出生小孩户口登记管理工作的通知》（粤公通字〔2015〕71号）等相关规定执行。

（三）未办理收养手续的事实收养无户口人员。

1. 对1992年4月1日收养法实施前建立事实收养关系的，可以向收养人、抚养人户籍所在地公证机构申请办理公证，公证机构依照司法部《关于办理收养法实施前建立的事实收养关系公证的通知》（司发通〔1993〕125号）的规定办理。

2. 对1992年4月1日至1999年3月31日《收养法》施行后至《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国收养法〉的决定》施行前，国内公民私自收养子女未办理收养登记的，当事人可向收养人、抚养人户籍所在地公证机构申请办理公证。由公证机构依照司法部《关于贯彻执行〈中华人民共和国收养法〉若干问题的意见》（司发通〔2000〕33号）的规定办理。符合《收养法》规定的，公证机构应给予公证；不符合《收养法》规定的，公证机构可以对当事人之间的抚养事实进行公证。

3. 对1999年4月1日《中华人民共和国收养法》修改决定施行后，国内公民私自收养子女未办理收养登记的，县级以上或不设区的地级市民政局部门根据《民政部 公安部 司法部 卫生部 人口计生委关于解决国内公民私自收养子女有关问题的通知》（民发〔2008〕132号）等相关规定，为符合条件的收养当事人办理收养登记。

对上述依照程序办理了收养登记、事实收养或抚养公证的，公安机关户口登记部门凭申请人的落户申请、收养登记证或事实收养公证书（抚养公证书）、收养人的户口簿和居民身份证及相关证明材料，经县、市公安机关审批同意后，办理常住户口登记。对于根据《收养法》及有关政策法规规定，经民政部门或公证机构确认，无法办理收养登记、事实收养或抚养公证的私自收养情况，按照文中第（九）项“其他无户口人员”登记户口的相关措施办理常住户口登记。

（四）因长期失踪或被宣告死亡后被注销户口又重新出现的人员。

1. 被人民法院依法宣告失踪或者宣告死亡后重新出现的无户口人员，原户籍注销地公安机关户口登记部门凭人民法院撤销宣告死亡（失踪）生效判决书、本人书面申请、一个月内有有效的居民身份证数码照片及回执、派出所存档的常住人口登记表（户口底册）及调查情况报告，予以恢复常住

户口登记。派出所调查情况报告应说明当事人原户口被注销的原因，户口被注销后的居住生活情况以及身份核实确属同一人的情况。

2. 因长期失踪而被公安机关注销户口后又重新出现或得知下落的无户口人员。注销地公安机关户口登记部门凭本人或直系亲属、利益相关人申请、本人户口簿、一个月内有有效的居民身份证数码照片及回执，经认真核对原始户口登记资料并确认身份后，恢复常住户口登记。在恢复登记时，派出所应认真做好内部调查，提交原始常住人口登记表（户口底册）、原户口删除或注销记录、户成员信息登记表以及人员身份核实情况报告等材料，经上一级公安机关户口登记部门审核批准后恢复常住户口登记。

（五）农村地区因婚嫁被注销原籍户口的人员。

因婚嫁被注销户口的无户口人员，原户口注销地公安机关户口登记部门凭本人或直系亲属申请、原户口簿底册、两个月内有有效的居民身份证数码照片及回执、民警调查核实未在其他地区落户的情况后，予以恢复常住户口登记。如已在其他地区落户的，不再恢复原籍户口，但符合迁入条件的，可以回迁户口。

（六）户口迁移证遗失或超过有效期限造成的无户口人员。

1. 属户口迁移证件遗失、涂改或损坏后失效的，原签发

地公安机关户口登记部门应根据本人申请，经在全国人口信息系统中核实未落户的情况后，补发或换发户口迁移证件。

2. 属户口迁移证件超过有效期限的，按以下情形分类办理落户：(1) 超过有效期限在6个月以内的，公安机关户口登记部门凭当事人情况说明，迁移证件继续办理相关事宜。(2) 超过有效期限在6个月以上、两年以内的，如符合本地户口迁移条件的，换发新证后办理迁移手续；如不再符合本地户口迁移条件的，凭迁移证件回原迁出地恢复户口。

(七) 我国公民与外国人、无国籍人非婚生育的无户口人员。

1. 我国公民与外国人、无国籍人在国内非婚生育，未取得他国国籍的无户口人员，公安机关户口登记部门凭本人或监护人书面申请、《出生医学证明》或亲子鉴定证明、我国公民一方的居民户口簿和居民身份证、非婚生育情况说明、派出所调查3名以上证人证言以及调查情况报告办理常住户口登记。派出所调查情况报告应特别说明非中国籍父母身份情况以及父母生育时的情况。

2. 我国公民与外国人、无国籍人在国外生育的，未取得他国国籍的未成年子女入境，可以随我国居民一方办理户口登记。公安机关户口登记部门凭本人或监护人书面申请、出生地开具的出生证明、出入境管理部门出具国籍认定证明

或办理户口通知书、我国公民一方的居民户口簿和居民身份证办理常住户口登记。因国外出生地开具的出生证明不能识别的，申请人应提供翻译文本，并经本地区公证机构出具翻译公证。

对具有外国国籍的未成年子女，按出入境管理的有关规定办理。

3. 国内居民与港澳台居民生育的子女，未取得港澳台永久居民身份的，可以随国内居民一方办理户口登记。公安机关户口登记部门凭出入境管理部门出具的《办理户口通知书》办理常住户口登记。

（八）无法查找身份信息的滞留流浪乞讨无户口人员。

根据《广东省民政厅 广东省公安厅转发民政部公安部关于加强生活无着流浪乞讨人员身份查询和照料安置工作的意见的通知》（粤民发〔2015〕168号）要求，民政部门救助管理机构应对生活无着流浪乞讨人员开展信息查询和资料收集工作，公安机关应积极协助做好生活无着流浪乞讨人员的指纹、相片、血样采集，同时比对全国人口信息库和失踪人员信息库。对超过3个月仍无法查询身份信息且需要在福利机构安置的滞留流浪乞讨人员，由社会福利机构提出书面申请，公安机关户口登记部门凭民政部门社会福利机构集体户口簿、一个月内有有效的居民身份证数码照片及回执，相关查询

比对记录，在社会福利机构所在集体户中办理常住户口登记。

在社会福利机构集体户办理常住户口登记后，又再次失踪超过6个月且无法查找到下落的人员，由社会福利机构提出申请，说明情况，在集体户口所在地公安派出所注销常住户口登记。

（九）其他无户口人员。

1. 对于根据《收养法》及有关政策法规规定，无法办理收养登记、事实收养或抚养公证的事实抚养人员，按以下程序办理：

（1）县级、不设区的地级市民政局部门或者公证机构对当事人提出的申请出具不符合收养登记、事实收养或抚养公证办理条件的意见（具体样式见附件2）。

（2）公安机关户口登记部门根据抚养或被抚养人解决户口问题的书面申请，县级、不设区的地级市民政局部门或者公证机构出具的意见，抚养人户口簿和居民身份证，被抚养人两个月内有效的居民身份证照片及回执，村（居）委会关于抚养和被抚养人的居住证明等材料受理落户申请。

（3）公安机关刑事侦查部门或公安派出所采集指纹、相片、DNA血样，在全国人口信息库及打拐库中比对。

（4）公安派出所入户调查3名以上证人证言，并形成调查报告，报告中详细说明抚养人居住生活及户口情况、

被抚养人的来历及相关情况、采集指纹、相片 DNA 血样比对情况等，确保被抚养人员非被拐卖儿童、非已登记户口人员。

(5) 县、市公安机关依据上述结论或材料进行审批，经批准在抚养人户口内办理常住户口登记。由于法律认可的收养关系不成立，因此抚养人与被抚养人的关系登记为“其他”。人口信息中“监护人—(二) 监护关系”登记为“其他”，父亲、母亲信息不录入。

发现涉及拐卖儿童情况的，按照民政部公安部《关于开展查找不到生父母的打拐解救儿童收养工作的通知》(民发〔2015〕159号)文件规定办理，已登记户口的应当立即上报，并及时依法予以注销。

2. 对不属于以上情形的其他无户口人员，公安机关户口登记部门根据本人或监护人提出的书面申请，参照上述工作程序，由派出所调查证人证言，形成调查报告，刑事侦查部门采集指纹、相片、DNA 血样，户口登记部门采集居民身份证照片进行比对，确保非被拐卖人口、非已登记户口人员后办理常住户口登记。如需要其他地区或部门配合调查的，应及时递送书面函件，以回函为依据办理相关手续。

三、进一步完善政策措施

无户口人员情况千差万别，各地要深入开展调查摸底，认真梳理辖区内无户口人员的底数和有关情况，结合实际提

出有针对性的解决方案。现有政策措施未能涉及的，要及时报告、请示；现有政策未完善的，应提出完善的意见和建议。进一步规范受理、审核、审批工作程序，严格工作要求，按照时限为无户口人员办理户口登记。

户口登记过程中需要开展走访调查的，应当由2名以上民警实施，并制作走访调查笔录和调查报告。属派出所直接办理的户口登记事项，由主管所领导在调查意见报告上签署意见；属市级和县（市、区）级公安机关审核批准办理的户口登记事项，由参与调查的户口登记部门领导签署意见。

申请人或证明人按规定提交的申请材料和证人证言，应确保真实有效。使用虚假证件、证明或虚假申报的，入户申请不予办理，申请材料及虚假证件、证明要进行归档管理；对涉及违法犯罪的，移交相关部门调查处理。

无户口人员入户档案分别由派出所、县、市级公安机关按照档案管理要求进行存档管理，保存期限为永久。有条件的地方，可形成电子档案保存。

四、加强沟通协调，共同做好户口登记工作

（一）提高认识，积极主动作为。各地公安、民政、司法、卫生计生部门要充分认识到做好无户口人员落户工作的重要性、紧迫性，加强沟通联系，建立健全协调沟通机制，及时互相通报无户口人员户口登记情况。要切实树立责任意

识，认真依法依规办事，对属于本部门本地区的职责，决不准推脱搪塞。要善于换位思考，真切关心人民群众的疾苦和需求，帮助解决群众的切身利益问题。要按照中央和省的要求，周密安排部署，确保政策落到实处，切实解决我省无户口人员登记户口问题。

（二）严格要求，认真核查办理。各地公安、民政、司法、卫生计生部门要在职责范围内，深入开展摸底调查，认真梳理形成无户口人员的重点问题，摸清本地区无户口人员底数及有关情况。要规范受理审批程序，严格工作要求，及时办理无户口人员户口登记。要加强对无户口人员人像、指纹信息备案和DNA比对核验，确保登记身份信息的准确性和户口的唯一性。

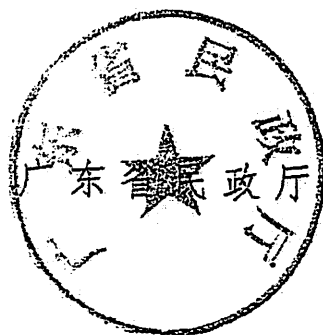
（三）适当宣传，做好舆情引导。无户口人员登记户口问题政策性强、社会关注度高。各地要加强正面宣传引导，营造良好的舆论氛围。要适当把握宣传力度，既要宣传无户口人员登记户口的各项政策措施以及公民登记户口的权利和义务，争取广大群众的支持和配合，又要防止别有用心的人利用无户口人员，炒作、放大社会管理问题。因无户口人员问题可能引发的社会矛盾，要及时向当地党委、政府和上级部门报告，及时化解在萌芽状态。

各地各部门在贯彻落实中遇到的问题，请及时向上一级

机关反映。

附件：1. 非婚生育说明

2. 关于当事人不符合收养登记、事实收养或抚养公证办理条件的意见



附件 1

非婚生育说明

本人 (), 性别 (), 公民身份号码 (),
户籍地址 (), 与配偶 (),
公民身份号码 () 于 ____ 年 ____ 月 ____ 日在
() 生育小孩。

未办理结婚证的原因有:

1. _____;
2. _____。

小孩一: 姓名 (), 性别 (), 出生日期 ();

小孩二: 姓名 (), 性别 (), 出生日期 ();

小孩三: 姓名 (), 性别 (), 出生日期 ()。

本人郑重声明以上内容真实无误, 如有虚假, 愿承担一切法律责任。

签名:

20 年 月 日

附件 2

关于当事人不符合收养登记、事实收养
或抚养公证办理条件的意见

当事人（姓名）_____，因_____（原因），

根据《收养法》及相关法规政策规定，不符合收养登记、事实收养或抚养公证办理条件。

（民政部门或公证机构盖章）

20 年 月 日

抄送：本厅领导，厅直各单位。

广州铁路、民航中南地区管理局、省森林公安局，
海关总署广东分署缉私局。

广东省公安厅办公室

2016 年 10 月 8 日印发

(共印 140 份)