

# 落户大城市到底有多难

## ——北上广深积分落户政策追踪



### 北京上海倾向“高端” 广州深圳范围更广

在目前超大城市的积分落户指标体系当中,主要包括加分和减分两个部分。在加分当中,教育背景、专业技术职称、社保缴纳年限等成为基本内容,而不良信用记录、犯罪记录、违反计划生育政策等均成为减分项。各城市的积分落户指标体系,明显反映出城市管理者的不同考量和导向。

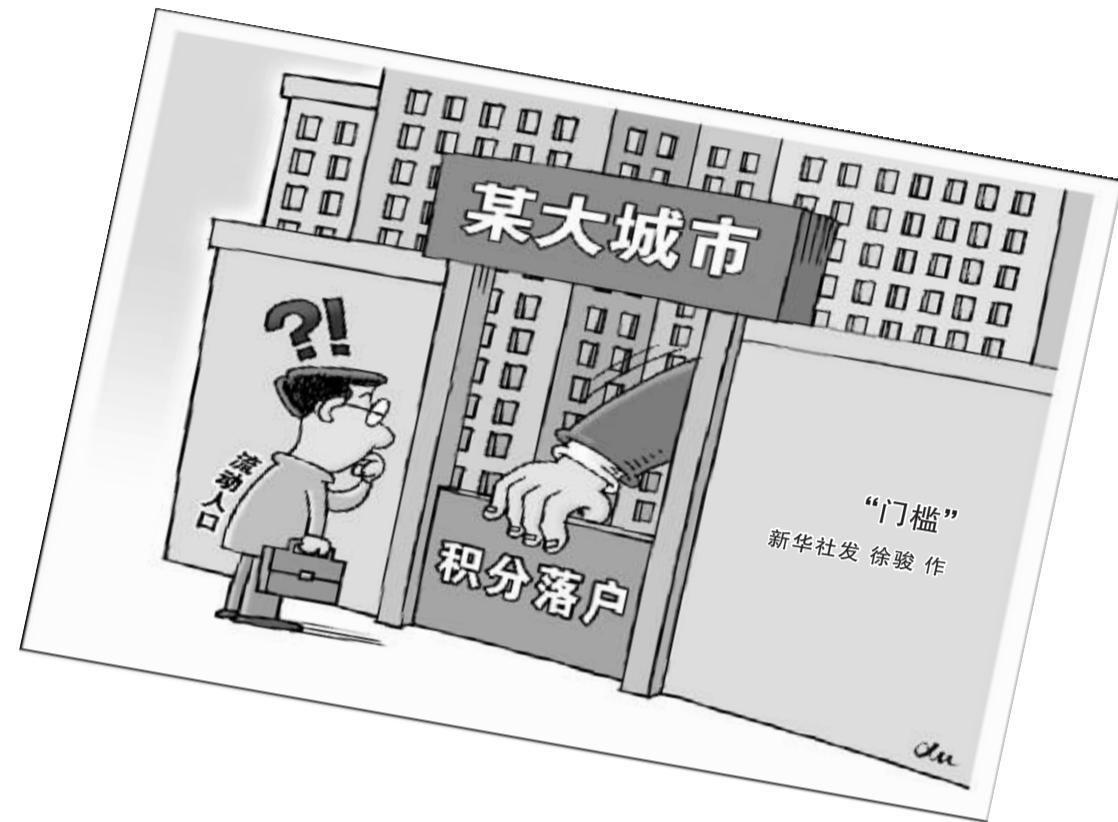
**落户区域** 北京、上海、广州均提出了对积分落户的区域导向。其中,北京出于人口向城市中心区以外疏解的压力,对申请人就业地和居住地进行了加减分区别对待;上海提出居住证持有人在该市重点发展的远郊区域工作并居住,每满1年积2分,满5年后开始计人总积分,最高分值20分;广州则提出“政策导向区域”加10分。

**经济推动力** 其中,北京对产业转移和创业提出加减分设计,对违反落后产业转移导向的申请人也将进行减分,而对符合创业方向的申请人则给予加分。上海、广州、深圳则对投资带动当地就业提出了加分设计。另外,深圳更是对申请人缴纳个人所得税多少设计了积分体系,其中三年内缴纳个税14.7万元以上可以获得100分,相当于博士研究生学历积分,体现较大灵活性。

**教育工作背景** 北京提出仅对具有大学本科及以上教育背景的申请人进行加分,体现出对申请人较高受教育程度的要求。而广州、深圳两城市积分落户政策受益范围更广,并非仅限于高端人才和高学历人才,均明确了大学本科以下教育程度申请人的积分。在深圳,有大专以上学历并具有高级专业技术资格或具有高级技师资格的申请人,可以获得和博士研究生一样的100分加分。而广州市则明确表示,围绕产业转型升级的需求,广州积分入户政策还为环卫工、公交司机、医疗人员等一线人员开辟入户新通道。

**社会贡献附加值** 如获得奖励和社会贡献等等。深圳对申请人献血、科学发明创造、义工、慈善等方面的表现设置了积分。而广州则为申请人毕业院校设计了积分。

复旦大学社会发展与公共政策学院教授任远表示,实行积分落户后,各个城市根据自身特点,整个评价指标体系更具弹性,也更有综合性。



### 2

### 落户分数线由政府动态调整

北上广深不同的积分落户指标体系,反映出每个城市当前发展的不同特点和难题。

数据显示,截至2014年底,上海、北京、广州、深圳的常住人口分别达到2425万人、2151万人、1308万人和1077万人。

有专家表示,与北京、上海面临较大的资源环境承载压力不同,广州和深圳自身发展空间和环境承载力好于京沪,同时广深在经济和社会发展中对各类人才的需求都较强。因此广深指标体系面向受众范围更广,京沪更强调“高端”。

国家行政学院教授汪玉凯认为,北京的人口矛盾在全国最为严峻,新的积分落户体系是根据北京定位提出的。如首都不能发展低端产业,因此方案中,在低端产业就业减分;同时,为了实现人口疏解,对于人口流向也设置了加减分指标。

记者调查发现,事实上,不管积分多少,最终是否能落户取决于政府提出的分数线,而实际上则是由政府控制的落户总数来决定的。各地每年积分落户指标总量均由政府动态掌握,积分分值政策和落户分数线并非长期固定。比如,上海和广州每年都会调整积分政策。北京的征求意见稿也提出,市政府将根据年度人口调控情况,每年向社会公布落户分数线,积分落户每年都需申请一次。

此外,记者发现,尽管多个城市表示将对积分排名和最终获得落户资格的个人进行公示,但是目前鲜有对积分分数线作出的说明以及获得落户资格个人积分数值的公开。

对此,深圳大学管理学院教授肖俊认为,北上广深等超大城市现行积分落户政策反映了城市的发展特点和面临的发展难题。但尽管如此,政府对于积分落户具体实施和政策调整过程还应该更加透明,避免积分体系、指标数量、分数线的人为调整可能产生公众疑虑与权力寻租。

### 3

### 户籍政策有序放开与城市规划疏解需同时进行

在北上广深积分落户政策相继出台的同时,12月12日国务院出台的《居住证暂行条例》明确提出非户籍人口在居住地享有义务教育、基本公共就业服务等九项基本公共服务,以及办理出入境证件、机动车登记等七项便利。

专家提出,一方面,应利用积分落户政策积极落实对流动人口的“同城待遇”。胡刚说,例如,对于广州、深圳等城市积分体系应用范围较广的特点,对一些特殊的人群如年限长的熟练产业工人——有的已经在城市工作了几十年,政府应该加大力度帮助他们落户的力度。

另一方面,积分落户需要居住证政策的配合,防止积分落户申请人“千军万马过独木桥”。公安部相关负责人2014年曾表示,居住证制度是一个过渡性的制度安排,就是为了建立健全与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务提供机制,解决那些已经在城镇就业居住但未落户的农

业转移人口及其他常住人口在教育、就业、医疗、养老、住房保障等方面的实际困难。虽然目前国内超大城市实现户籍人口与非户籍人口完全同城待遇仍有难度,但推进城镇基本公共服务和便利常住人口全覆盖仍是各级政府的目标。

此外,暨南大学管理学院教授胡刚认为,在中国城镇化道路的过程中,人口还将继续保持向超大城市集聚的态势。在这种情况下,人口调控与户籍政策的有序放开要同时推进,不能偏废。

“目前,一线城市如果完全放开落户,资源与管理还难以承受。因此,优化区域经济规划与布局,减少地区间的社会经济发展落差,是解决‘大城市病’以及推动公民平等自由迁徙的根本解决之道。”胡刚说。

(据新华社电)