

放开放宽城市落户限制 加快消除城乡户籍壁垒

都市圈发展催生新型户籍制度改革



最近,国家发展改革委发布《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》(以下简称“指导意见”)。《指导意见》指出,放开放宽除个别超大城市外的城市落户限制,在具备条件的都市圈率先实现户籍准入年限同城化累积互认,加快消除城乡区域间户籍壁垒,统筹推进本地人口和外来人口市民化,促进人口有序流动、合理分布和社会融合。

社会经济的不断发展,对户籍制度改革提出了新要求。对此,记者采访了业内专家。

都市圈发展乃大势所趋 户籍制度改革顺应潮流

《指导意见》中称,城市群是新型城镇化主体形态,是支撑全国经济增长、促进区域协调发展、参与国际竞争合作的重要平台。都市圈是城市群内部以超大特大城市或辐射带动功能强的大城市为中心、以1小时通勤圈为基本范围的城镇化空间形态。

“都市圈的发展是当今世界的一大趋势。过去的城市发展都是一个城市一个城市发展起来的。现在则是以城市群的形态发展,这些城市之间,有大城市、中等城市和小城市,而且各个城市之间可能还会有功能分工。城市群形成之后,会给经济社会发展带来很大的好处。”中国社会科学院社会政策研究中心秘书长唐钧说。

都市圈的发展离不开户籍制度改革。“此次国家发展改革委发布的《指导意见》,并不是一个新的户籍制度改革文件,也不是新一轮户籍制度改革,而是关于户籍制度改革的新的推进动作。这样的推进动作,

过去几年来一直不断。例如,2016年9月,国务院办公厅发布《推动1亿非户籍人口在城市落户方案》等。”中国人民公安大学教授王太元说。

王太元认为,对于新型城镇化、城市群、都市圈建设而言,《指导意见》能产生较大的推动作用。最近几年,国家在推进新型城镇化、建设现代城市群、都市圈方面,不仅出台了一系列面向全国的相关文件,而且出台了诸如《京津冀协同发展规划纲要》《粤港澳大湾区发展规划纲要》等一系列区域性的相关文件。

“近年来,与户籍制度改革有关的新文件、新动作,都可以视为在贯彻实施国务院2014年7月30日发布的《关于进一步推进户籍制度改革的意见》。《关于进一步推进户籍制度改革的意见》其实是《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的第六部分‘健全城乡发展一体化体制机制’的具体体现。户籍制度改革是一个朝着既定目标

循序推进的过程。”王太元说。

“随着社会经济不断发展,多年前建立的户籍制度需要不断改革,让劳动力的流动更加顺畅,现在与户籍制度改革有关的一举一动都有很强的现实意义。”唐钧说。“要落实《指导意见》中关于户籍制度改革的相关要求,如‘放开放宽除个别超大城市外的城市落户限制,在具备条件的都市圈率先实现户籍准入年限同城化累积互认’,可能还需要一段时间,也会有一些附加条件,但这种条件一般来说是最基本的条件,比如在这个城市里有工作、有住处,就应该有这个城市的户籍。”

唐钧认为,随着户籍制度改革不断推进,一些具体要求真正得到落实,对于我国经济社会发展会产生非常大的促进作用。因为人口流动、劳动力流动的趋向是哪里有机会,就会往哪里走,户籍制度改革能够让人口流动、劳动力流动更好地适应市场经济发展的需要。

消除户籍改革障碍 持续推进配套改革

近段时期以来,一些地方在户籍改革方面都有所动作。

据相关媒体报道,今年春节过后,西安出台了史上门槛最低的落户政策。企业法定代表人、员工及个体户,只要在西安拥有合法稳定居所,甚至全国各地的在校大学生(不受年龄限制)均可迁入西安落户。

2月14日,《南京市积分落户实施办法》公布,累计积分达100分即可落户。其中有一条最受瞩目:在南京买房面积每满1平方米积1分,最高不超过90分。

2月15日,深圳市继去年6月实现大学毕业生引进“秒批”后,今年2月28日,将落户“秒批”扩大至4种人才,正式实施在职人才引进和落户深圳“秒批”,主要包括高层次人才、学历类人才、技能类人才、留学回国人员和博士后4类。

唐钧认为,要进一步消除户籍制度改革的障碍,即便有些障碍一时间无法完全消除,但必须把这些障碍带来的影响降到最低点。我国实施户籍制度时间已经比较长了,有些地方已经形成了某种思维惯性,当户籍放开之后,不知道有些地方是否真正做好准备。所以,如果能够就户籍制度改革列出同一张时间表、制定同一张路线图,会让人们的心里更有底。

“总结过去这些年的经验,户籍制度改革要想成功,相关改革措施必须到位。《关于进一步推进户籍制度改革的意见》全面规划了与户籍制度改革有关领域的相应配套改革措施。在《指导意见》中为进一步推动户籍制度改革的诸多措施中,全面统筹,规划了为推进户籍制度改革必须开展的相关改革,如畅通都市圈公路网,统筹市政和网信建设、促进优质公共服务资源共享、加快人力资源市场一体化,加快社会保障衔接等。《指导意见》还结合都市圈建设和区域的协调发展要求,从区域内部教育公平入手,稳步推进更大范围乃至全国的教育公平,以及尽快推动医疗卫生、养老助残等公共服务制度的区域一体、全国融通,这些改革之举都是既迫切需要,又切实可行的。”王太元说。(杜晓)

农村转移人口市民化 夯实城市群发展基础

2月21日,公安部召开全国公安管理工作座谈会,公安部副部长孙力军称,要全面深化以户籍制度为重点的公安管理改革,加快建立新型户籍制度。除落户超大、特大城市和跨省迁移户口实行审批制外,积极探索试行以经常居住地登记户口制度。

孙力军说,要加快完善户口迁移政策。按照“自愿、分类、有序”原则,加快农村转移人口市民化,全面放开重点群体落户限制,尤其是要推动超大、特大城市调整完善积分落户政策,统筹普通劳动者落户和各类人才落户,争取提前完成1亿人进城落户的任务。要结合实施区域协调发展战略,探索实行城市群内户口迁、居住证互认制度,努力实现城市群户籍政策的一体化调整。要探索实行农业转移人口“宜城则城、宜乡则乡、来去自由”的落户政策,为改善农村人口结构、促进城乡融合发展创造有

利条件。

王太元认为,户籍制度改革的步伐正在加快。《关于进一步推进户籍制度改革的意见》提出,“认真落实优先解决存量的要求,重点解决进城时间长、就业能力强、可以适应城镇产业转型升级和市场竞争环境的人员落户问题”。加快农村转移人口市民化,是对当前农村人口转移落户具体愿望的积极回应。“进厂不进城”“离土不离乡”的观念已经过时,小城镇、中等城市户籍对于普通农民来说吸引力有所下降,而就业机会多、发展机遇好的大中城市,能够大力吸引和有效消化更多从农村流动迁徙进城的人才、人力、人口。”

“除了‘调整完善积分落户政策’‘探索实行城市群内户口迁’等户口迁移政策调整之外,‘推行治安户政业务网上办理,进一步优化服务流程、简化服务环节、拓展服务

渠道’等相关改革措施,都在为建立既适应社会主义市场经济需求,又满足人民群众合法生产、体面生活需要的新型户籍制度奠定基础、创造条件。”王太元说。

王太元认为,2019年公安部推动户籍制度改革主要有3大亮点:一是进一步推进简政放权降费,加强与相关部门警种的信息共享、并联审批,确保该放的权力放到位、该管的事项管到位、该服务的服务到位,着力激发社会创造活力;二是在认真总结改革实践经验的基础上,除落户超大、特大城市和跨省迁移户口实行审批制外,积极探索试行以经常居住地登记户口制度;三是积极推进《户口登记条例》修订,开展相应立法调研和研究起草工作,把户籍制度改革成果固定下来,为构建新型户籍制度奠定法治基础。这三大举措一步比一步深入,一步比一步重要。

生态环境部规范行政处罚自由裁量权

既严惩违法,也鼓励企业即时改正轻微违法行为

生态环境行政处罚自由裁量权将进一步规范。为此,生态环境部制定《关于进一步规范适用环境行政处罚自由裁量权的指导意见》(以下简称“意见”)。日前,《意见》已获该部常务会议通过。同时,生态环境部严格会议计划和发文指标总量控制,要求实现全年会议压减30%,发文削减三分之一。

生态环境部指出,党中央、国务院高度重视深化“放管服”改革、优化营商环境,对规范行政执法提出明确要求。出台《意见》,对指导和督促地方生态环境部门进一步规范行使行

政处罚自由裁量权,提高行政执法效能,保护企业合法权益具有重要意义。生态环境部要求,坚持宽严相济、过罚相当的原则,严格规范公正文明执法,既对严重违法企业严惩重罚,又鼓励和引导企业即时改正轻微违法行为。

生态环境部要求,不断优化执法方式,重视保护企业合法权益,加强对企业的帮扶指导。要做好《意见》的宣传解读,提高地方执法部门对规范适用环境行政处罚自由裁量权重要性的认识,增进企业和社会公众的理解,营造有利于环境执法的良好氛围。要加强培训

和指导,帮助一线执法人员精准掌握制定裁量基准的原则和方法,各省级生态环境部门要按时完成本地区自由裁量基准的制定或修订工作。

“要始终坚持开必要的会,发必要的文,开管用的会,发管用的文,绝不搞各种变通、形式主义、官僚主义,绝不以会议落实会议、以文件落实文件。”生态环境部提出,要严格会议管理,严禁随意提高会议规格,扩大会议规模,提倡各司局之间调剂共享会议指标或者开视频会议。

生态环境部提出,严格计划外会议管理,实行增一减一,不允许突破会议指标总数。要注重提高会议实效,会前认真开展调查研究,做好意见沟通,会上不搞照本宣科,不搞泛泛表态,会后认真抓好会议部署落实。同时,鼓励通过请进来、走出去,点对点、面对面交流和电话沟通等多种创新方式,替代开会。要明确发文依据,严格履行发文程序,加强发文审核把关,切实提高办文质量和实效。此外,还要严肃会议纪律,强化会议经费管理监督检查。(郝建荣)