大学本科毕业，原本铁了心留在北京的小鲁，现在不打算当“北漂”了。

“‘新一线城市’和二线城市有很多落户优惠政策。”小鲁说，“我投了几份成都和杭州的工作。毕竟和首都相比，那里的工作和生活压力都要小一些。”

“逃离北上广”再引热议，源于多地落户政策的密集出台。其中，武汉、长沙、成都、济南等多个省会城市或重点城市，向高校毕业生等人才伸出橄榄枝。“租房就可落户”“先就业再落户”“发放购房补贴”等政策频出，被形容为“抢人大战”。与此同时，积分落户等落户限制条件，亦出现在各地的户籍新政当中，渐成“标配”。

积分落户渐实行　抢夺人才各有招

二线城市竞发户籍“邀请函”

本报记者 **刘　峣**

① 二线城市放宽 完善落户制度

记者梳理发现，在已经出台户籍新政的省会城市和重点城市中，均对落户设定了积分或限制条件。

例如，河南郑州在落户条件中明确，对参加城镇社会保险的年限要求不得超过2年；江西南昌则要求有合法稳定住所（含租赁）满2年，并按规定参加城镇社保；福建厦门提出，进一步完善落户政策，按照国务院有关政策要求，建立积分落户制度；湖北武汉提出，在中心城区实行积分落户制度，但放宽开发区、新城区区域落户条件。

中国人民大学国家发展与战略研究院研究员、中国人民大学经济学院副教授孙文凯说，各大城市密集出台户籍新政，是在中央户籍改革的大框架内进行的，也是推进供给侧结构性改革的具体举措。

2014年，国务院印发《关于进一步推进户籍制度改革的意见》。意见提出，合理确定大城市落户条件，严格控制特大城市人口规模。其中，城区人口300万至500万的城市，要适度控制落户规模和节奏，可以对合法稳定就业的范围等作出较严格的规定，也可结合本地实际，建立积分落户制度；城区人口500万以上的城市，则要建立完善积分落户制度。

2016年，《关于推动1亿非户籍人口在城市落户方案》则提出，超大城市和特大城市要以具有合法稳定就业和合法稳定住所（含租赁）、参加城镇社会保险年限、连续居住年限等为主要依据，区分城市的主城区、郊区、新区等区域，分类制定落户政策，重点解决符合条件的普通劳动者落户问题。

专家指出，特大城市设置落户门槛，是为了解决公共资源分配不均的问题。通过积分等条件加以控制，以使城市有序发展，实现转型。

② 吸引专业人才 优惠政策频出

陕西大学生科技创业公司“第六镜”运营团队的成员在工作室合影。　**新华社**发

相对于针对一般人群的落户门槛，各大城市对于高校毕业生可谓是“大门常打开”。为了吸引专业人才落户，各地争相“放大招”。

江苏南京提出，高校毕业生可直接申请落户；湖北武汉规定，毕业3年内无需买房即可申请落户；山东济南则全面放开大中专院校毕业生落户限制；四川成都可以凭毕业证落户；湖南长沙推行“先落户后就业”。

对于住房等“痛点”，这些城市也纷纷推出“大礼包”。有的只要租房即可落户，有的还为毕业生提供租房、购房补贴。

武汉将建设3605套大学生人才公寓，面向毕业3年内留在武汉创业就业的无房大学生，最长租期可达3年；南京规定，符合相关条件的高校毕业生，可申请30平方米左右的公租房或600至1000元的租赁补贴；长沙对到当地工作的高校毕业生，两年内发放租房和生活补贴，最高每年可达1.5万元，博士、硕士毕业生首次购房，可获得3万元至6万元的购房补贴。

对于高端人才，各地同样不吝资金支持。厦门对一流顶尖团队给予1000万元至1亿元资助；长沙未来5年将投入百亿以上资金，吸引储备100万人才；到杭州工作的硕士以上学历人员和归国留学人员，有机会获得一次性生活补贴2万至3万元。

专家认为，一些地方限制一般人口增长，但是仍会大力引进专业人才，以谋求产业发展，增强经济活力。

孙文凯说，省会城市及重要中心城市“抢人才”，其实是在控制人口规模的前提下，增加了某方面的权重，使得专业人才更容易落户。

③ 户口并非万能 尚需综合施策

国家统计局发布的统计公报显示，2016年，常住人口城镇化率为57.35%，比上年末提高1.25个百分点；户籍人口城镇化率为41.2%，比上年末提高1.3个百分点。全国农民工总量28171万人，比上年增长1.5%。其中，外出农民工16934万人，增长0.3%。

按照有关规划，2020年要实现常住人口城镇化率达到60%，户籍人口城镇化率达到45%，各地区户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距比2013年缩小2个百分点以上。

孙文凯说，从一系列数据可以看出，中国目前的城镇化率与中等发达国家仍有不小的差距。国际经验显示，这一阶段人口仍将持续向大城市流入。因此，小城市放开、大城市控制的户口迁移政策，仍要维持相当长的时间。

尽管敞开怀抱招纳英才，但各大城市的人才流入却有些冷热不均。新政实施后，有的城市“门庭若市”，有的城市却“门可罗雀”。

对此，孙文凯表示，户口不能“包治百病”，只是“锦上添花”。如果没有优良的经济条件，户口的吸引力就大大降低了。尤其是对于中西部城市而言，同样的政策，与沿海城市相比，集聚效应就消了不少。

受访专家表示，下一步的户籍改革，不能避重就轻，要啃硬骨头。孙文凯认为，从户籍改革思路来说，一定要顺应经济规律，减少大城市的人口流入壁垒。为此，应增加人口流入地区的中央转移支付。

“随着城镇化的进一步发展，‘投靠型’城镇化趋势会愈发明显。过去是农民工进城，未来老人、孩子也会一起进城，对应的城市公共财政支出压力也会增大。”孙文凯说，除此之外，统筹社会保障也同样重要。

此外，城市规划和城市管理，交通拥堵、环境污染等“城市病”，与城市规划能力的不足关系密切。专家认为，要用合理的城市管理和规划，解决城镇化过程中的负面问题。

④ 一线城市收紧 控制人口增量

北京师范大学的两名毕业生在毕业背板前合影。　**新华社**发

来自猎聘网的数据显示，今年一季度，全国人才净流入率最高的城市中，杭州、深圳、武汉、西安、苏州名列前五。北京、上海、广州虽名列前十，但人才流入率已低于很多二线城市。

有学者指出，人才从特大城市流向二线、三线城市，可以优化国家人才配置，促进中、小城市更好地发展。

房价高企、落户不易，种种因素导致北京等一线城市的人才流入率放缓。今年，对于高校非京籍生源毕业生，北京依然实施户口指标“总量封顶”，且将继续大幅缩减。此前，清华大学和北京大学的就业报告已显示，2016年，两校毕业生的留京率就已跌破50%。

孙文凯认为，北京给户口指标设限，是希望通过控制“国有企业、政府机关、事业单位”等国有部门的户口指标数量，来限制人口增量。但是从实施情况来看，虽然对于调整人口规模有一定影响，但对人口总量的影响不大。

“决定人口总量的关键因素还是经济规律。”孙文凯说，户口作为一项公共福利，更多地起到“锦上添花”的作用。至于能不能就业、能挣多少钱，户籍政策的影响不大。

孙文凯指出，虽然对限制人口增长作用不大，但是户籍政策对于人口结构调整还是有一定影响。专业人才会因户口留在北京；农民工等群体，即便没有户口，可能也不会离开；而中间层的人才，到二线城市能够拿到户口，生活压力也小，就会离开北京。

专家认为，长此以往，北京等中国一线城市可能会和欧美大城市一样，出现中间层人才不足的现象。

孙文凯说，这一现象是随着市场规律自发形成的，有一定的合理性。但是现有的户口制度和户籍改革思路，也加剧了人才分层的过程。他建议，应根据情况适时、适当调整相关政策。

户籍改革，关键在『人的城镇化』

汪灵犀

“进不去的城市，回不了的乡村。”在大城市打拼的外乡人，心里总是藏着这样的忧伤。

在中国广袤的乡村大地上，无数百姓扛着包袱背井离乡谋生活，大城市给了他们更好的收入，他们也给了大城市经济活力，二者互为正向激励。可是如果他们得不到融入感和归属感，这些流动的“人口之河”迟早会慢慢停滞，不仅经济红利不再，甚至可能引发社会问题。

户籍改革，迫在眉睫。

有人认为户籍改革简单，公安部门大笔一挥，户口本上相应栏目的状态名称一变，改革到位，万事大吉。这样的修改，那自然是很方便的事。可是，户口背后负载着太多的利益，对很多人来说，它意味着上学、就业、养老、看病、住房、土地，还有对一个城市的感情归属。牵扯到如此众多领域，涉及如此庞大规模的人口，户籍改革需要统筹兼顾、着眼长远。正因为此，党中央、国务院高度重视，习近平总书记亲自来抓，一系列重要会议相继召开，重要措施相继出台。

2014年6月，中央深改领导小组审议通过了构建新型户籍制度的纲领性文件，户籍制度改革全面提速。新型城镇化建设有了更深刻的内涵——不是让外来人口简单地进城务工，而是要真正共享城市公共服务；不仅要基础建设的城镇化，更要“人的城镇化”。

紧接着，实招出台。2016年1月1日，《居住证暂行条例》施行。2016年9月，国务院印发《推动1亿非户籍人口在城市落户方案》。农业、国土、教育、人社、卫生计生、住建、财政、发改等有关部门出台一系列配套政策措施，解决流动人口教育、就业、医疗、养老、住房保障以及农村“三权”等方面的实际问题。

公安部透露，今年年内将实现居住证全覆盖，其各项配套制度也将逐步完善。如今各大新一线城市和二线城市也在制定和出台便利措施，取消落户的学历、工作等要求，放开购房、教育等限制，吸引外来人口住得下来、融得进去。目标所向，是改善人口结构，促进经济转型。

改革从来都是逆水行舟。尤其户籍改革是党的十八大以来，我国推进新型城镇化中的重要一环，既要解决好几亿在城市打工的外来人口的公共服务问题，使他们能把根扎在城市，又要解决好城市变大之后出现的各种问题，使城市保持旺盛的活力，这是个非常艰难的工作，需要决心、需要智慧、需要时间。实现“人的城镇化”，还需再接再厉。

“改革关头勇者胜”。习近平总书记在省部级主要领导干部专题研讨班上的重要讲话中指出，要“牢牢把握人民群众对美好生活的向往”。带领人民创造幸福生活，不断增强人民获得感。坚持这一条，户籍改革就有了奋斗目标和动力。

新华社发

链　接

武汉户籍新规实施后 大学毕业生日均落户量翻番

自5月22日武汉为降低大学毕业生落户“门槛”出台新规至今，落户武汉的大学毕业生总数超过2.6万人，平均每天约有400名大学毕业生落户武汉，较新规实施前翻了一番。

武汉市公安局治安管理局副局长耿炜说，户籍新规实施以来，武汉各个区的户籍办理窗口均出现了大学毕业生排队等候办理落户的情况。统计显示，自5月22日新规实施至今，在武汉落户的大学毕业生超过2.6万人，日均落户人数较新规实施前翻了一番。

今年5月22日，武汉出台户籍新规，明确调低大学毕业生落户“门槛”：毕业3年内在武汉就业创业普通高校毕业生无须买房，只需提交《申报户口登记表》、原户籍材料、身份证、劳动合同或工商执照等材料，即可申请落户武汉。　（**据新华社电**）

近日，武汉市首批3000余套大学生人才公寓陆续交付使用。图为就职于武汉某中专的宜昌女孩颜晴窗展示公寓钥匙。　**新华社**发