

春节假期刚过，多个城市就发布了户籍新政，拉开新的一年“人才争夺战”序幕。2月11日，江苏省常州市公布户籍新政，降低了投靠落户等方面的门槛；2月13日，陕西省西安市发布通知，进一步放宽户籍准入条件，在校大学生可落户……近年来，通过户籍制度改革吸引人才，已经成为二、三线城市的普遍做法。各地户

籍改革不断加码，进一步放宽人才落户条件，出台与户籍新政相配套的多重优惠政策，并大幅度简化落户办理流程。中央人才协调小组特聘专家吴江在接受本报采访时指出，目前，除了特大城市之外，各城市已基本放开对人才落户的限制，通过户籍改革来引进人才，推进城市化进程，推动当地经济社会发展。

户籍改革加码 人才引进加速

潘旭涛 段钺男 王甜

门槛再降低

近期，多地升级了户籍改革政策，其中重要的一条是放宽人才落户条件。国家发改委发布的最新数据显示，31个省（区、市）及新疆生产建设兵团已全部出台户籍制度改革方案或意见，大多数城市已经开放放宽落户限制，许多中小城市基本实现落户零门槛。

多地进一步放宽学历限制。浙江省杭州市放宽了对于落户的学历限制。根据杭州市最新落户政策规定，35周岁以下具有高级工职业资格人员只要在杭同一用人单位连续工作满3年，且在杭州市区有合法固定住所，便可申请落户杭州。而在之前的落户规定中，35周岁以下具有高级职业资格证书的高技能人才要申请落户，其职业（或工种）必须符合杭州市紧缺职业（或工种），并且需要在杭工作满5年且拥有住房。

年龄限制也继续放宽。今年1月，广东省广州市出台实施《加强我市人口调控和服务管理工作的意见及配套文件》，学历类引进人才入户年龄比之前放宽5岁，学士、硕士和博士的年龄限制分别从35、40、45周岁放宽至40、45、50周岁。

海南省海口市对全日制本科及以上学历、中级以上专业技术职称或技师以上资格人才的落户年龄限制从40周岁放宽至55周岁；对于全日制专科学历、高级工职业资格或执业资格人才的年龄限制从40周岁放宽至45周岁。

缴纳社会保险年限更宽松。2月1日，江苏省南京市公布了修订后的《南京市积分落户实施办法》，3月1日起施行。原《办法》中申请积分落户的条件之一“近2年内连续缴纳社会保险”改为“累计缴纳城镇职工社会保险不少于24个月”，

相当于放低了门槛。

进一步降低的还有投靠落户门槛。杭州市出台的落户新政将夫妻投靠落户的婚龄要求从原先的3年降至2年，并且规定80周岁及以上老年人投靠在杭子女，不受“身边无子女”及《浙江省居住证》的条件限制，可自愿选择投靠在杭城镇有合法固定住所处的子女。

广州市出台的落户新政也放宽了投靠子女、投靠父母的落户条件。新政规定，符合老人投靠子女入户的一方，其配偶未达到老人投靠子女的年龄条件但符合投靠配偶的登记结婚年限的，配偶可一并随迁入广州。

吴江认为：“各地进一步降低落户门槛，从宏观角度看，可以推进中国城市化进程；从微观角度看，可以帮助大量进城人员解决户口问题，使他们更便捷地享受城市公共服务。”

配套政策多

梳理各地户籍新政可以发现，越来越多的城市为配套人才落户推出了多种优惠政策，包括住房和生活补贴、创业支持等。

为引进人才提供住房保障成为吸引人才落户的最重要手段之一。

2月13日至2月23日，海口市首批人才住房租赁补贴和购房补贴开始受理申报。例如，对于50岁以下拔尖人才，提供住房租赁补贴5000元/月，购房补贴6万元/年；对于本科毕业生，提供住房租赁补贴1500元/月，购房补贴1.8万元/年。

1月14日，海南省文昌市发布了《关于印发文昌市引进人才住房保障实施细则（试行）的通知》。通知提出，通过人才公寓、住房租赁补贴或购房补贴、租赁住房、商品住宅等多种方式，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举、以租为主的引进



2018年，市民在南京市政务服务中心取号办理人才落户手续。苏阳摄（人民视觉）



2018年，西安市公安局高新分局高新路派出所户籍民警为群众办理落户手续。新华社记者 李一博摄

人才住房保障和供应体系。

不少地方的人才公寓可以实现拎包入住。四川省成都市建设的人才公寓内部装修精良，家具配置齐全，配备了沙发、电视、空调、洗衣机、床、抽油烟机，甚至还有鞋柜、衣架。各地创业支持政策相继出台，提升了对人才落户的吸引力。

1月16日，天津市印发的《关于支持“海河英才”自主创业的政策措施》提出，为符合条件的自主创业者提供创业贷款支持，准许其申请最高30万元的创业担保贷款，贷款期限不超过3年，并按规定给予贷款贴息；对已成功创业且带动就业5人以上、经营稳定的，可给予最高50万

元贷款再扶持。

湖北省襄阳市还规定了最低年薪。1月28日襄阳市对外发布了《关于深化户籍制度改革的若干意见》，明确提出“出台应届大中专毕业生就业最低年薪标准，本科生和持中级职业资格技工证书的技能人员年薪不低于4万元，最低年薪标准随社会经济发展情况进行调整”。

发放生活补贴也成为不少城市的普遍做法。

湖南省长沙市推出“长沙人才新政22条”，对人才进行分梯度生活补贴。对新落户并在长沙工作的博士、硕士和本科毕业生（不含机关事业单位人员）分别发放每年1.5万元、1万元、0.6万元租房和生活补贴，对于新进长沙市企业博士后工作站的博士后科研人员，给予10万元生活补贴。

落户可“秒批”

为加速人才落户，各地大幅度简化落户办理流程，流程办理呈现线上化、精简化的新趋势。

北京工业大学硕士研究生小寸十分想把户口迁入西安，他说：“去西安落户我是下定决心的！”小寸通过西安“掌上户籍室”，在北京申请了办理落户。让他没想到的是，仅仅30分钟，自己就收到了申请通过的信息。小寸十分激动，立即给“西安公安”微信公众号发去信息表示感谢。

近几年，西安市人才引进政策不断升级，效果也逐渐显现。据统计，2018年1月1日至12月31日12时，西安全市市外迁入共79.5万人，学历落户和人才引进占总迁入落户的63.5%。

在广东省深圳市，落户甚至可以实现“秒批”。根据深圳市《在职人才引进和落户“秒批”工作方案》，2月28日起，深圳将对高层次人才、学历类人才、技能类人才、留学回国人

员和博士后4类人才正式实施落户深圳“秒批”。为此，深圳将线下实体窗口收取纸质材料变为提供24小时全天候在线电子收件，人才引进环节无需任何纸质材料，只需上传直接相关的电子扫描件，审批结果电子化，取消纸质调令和入户指标卡，全部实行电子数据推送。

除了户籍办理线上化之外，户籍办理的手续也正逐步精简。

2018年末，山东省青岛市发布的《关于青岛市人才引进落户办理公告》提出，自2018年12月1日起，人才引进落户办理统一到公安部门，人力资源社会保障部门不再对落户资格进行审核，人才引进落户实现“只进一扇门”。

广州市发布《关于实施减证便民优化广州市引进人才入户申报材料的通知》，取消了提供引进人才入户申报材料达12项，包括调动或就业登记材料、身份证复印件、用人单位营业执照等，精简幅度超过原材料的3/4，最终减少到2项必备材料，5项选择补充类材料。

落户当场办结成为不少地方的承诺。山东省潍坊市公安机关所有派出所均开辟绿色通道，办理人才落户，材料齐全的，省内的当场办结，省外的当场核发准迁证。所有户籍窗口一律提供延时服务，业务不办完，民警不休息，人才未离开，窗口不下班。

山西省太原市将原来只可以由城区各分局、县（市）公安局办理的《准予迁入证明》延伸至全市六城区72个派出所均可办理。而且派出所或区、县（市）政务服务中心公安户籍接待窗口设立落户“绿色通道”，当场审核申请材料，合格者当场核发《准予迁入证明》。

通过户籍改革引进人才，是人才发展的第一步。吴江指出，人才引进后，城市还需要通过良好的经济社会发展环境留住人才，解决户籍只是吸引人才的一个基本条件，用产业留住人才才是长久之计。

各地为何竞相放宽落户条件？

李铁

过去引才是拿工作职位对号入座，给你一份工作，然后再说落户的事情，落户人数通常会少于就业人数。现在各地的政策在落户方面作出了很多调整，即使在当地还没有工作，也可以先把户口上了。

各大城市为吸引人才，竞相放宽落户条件，主要原因是什么？

一是中央提出的新型城镇化政策，已经要求各地放宽落户的限制。中共十九大报告已经明确提出了要加快农业转移人口市民化，对于放宽落户条件已经提出清晰的要求。虽然特大城市也强调主城区控制人口，但是率先放开

有学历的人口落户。从这个角度看，各地城市推进户籍管理制度的改革，是学习贯彻落实中共十九大精神的重要举措。

二是从全国城市发展规律甚至从世界城市发展规律来看，有经济活力的城市大多是移民城市。在中国北上广深，外来人口所占比重最高。深圳外来人口和本地户籍人口大约为四比一。北京外来人口约800万，占总人口比重2/5，而上海外来人口900多万，占总人口的比重和北京差不多，虽然比重低于深圳，但是总量很高。根据这些城市发展的成功经验，大量吸收外来人口是提高城市活

力的关键性举措。

三是部分城市放宽户籍管理，确实存在着一定的经济动机。吸引产业投资，人力资源储备是关键。人力资源的空间分布一定会与产业投资的方向相吻合，是互为因果关系。一些城市放宽落户条件实际上是看准了人力资源储备对增加投资的吸入效应。这也是在中共十九大以后，各地政府实现城市转型、应对新机遇新挑战的一项具有深远意义的改革措施。

相比于过去僵化的户籍管理体制，各地放宽了落户限制，应该说是一件大好事，也

是贯彻落实中共十九大精神和中央有关城镇化政策的实际举措，应该予以鼓励。

对于各大城市出台的吸引人才政策，从城市管理者层面来讲，应该怎样全面准确地考虑呢？

首先，是否可以按照行业需求来确定人才引进标准，而不是仅限于学历？制定城市政策，要考虑到城市的需求，也要考虑到城市的服务质量。创新需要好的基础设施环境，也需要好的服务环境。这种服务环境并不一定只体现在“高新”上，还要体现在为传统服务业提供方便上，更要体现在提供较

低的创业成本上。

其次，要做好规划，包括与引进人口相关的产业和居住空间的发展规划，充分考虑如何在主城区和周边中小城市合理配置资源，吸引人才就业和定居；如何做好与他们的收入水平相适应的医疗、教育、基础设施配套等资源，为他们的稳定就业和居住创造良好的条件。

此外，当人才进入的时候，会有更多配套人口进入，如何解决好他们的各项服务问题，也是政府必须要面对的问题。

（作者为国家发改委城市和小城镇改革发展中心首席经济学家）

