

4月19日，《南京市关于浦口、六合、溧水、高淳四区落户政策暂行办法》正式实施，全面放宽四区城镇落户限制，引发广泛关注。这一新政是南京推进户籍改革的最新动作，也是落实中央要求加快推动非户籍人口落户城市责任担当的体现。

户籍改革，不仅决定无数人落户城市的路有多长，而且事关社会公平正义，影响城市长远发展。当前，随着人口增幅放缓，国内特大城市纷纷降低落户门槛，以期在日趋激烈的人口争夺战中占得先机。作为经济大省的特大城市，南京、苏州在落实“以人为核心”新型城镇化要求上带好头，在加大力度招揽人才的同时，积极降低门槛，为普通劳动者落户创造条件。

年均超百万人口落户城镇

改变“人的城镇化”滞后于“土地的城镇化”的状况，以人为核心，让在城镇稳定就业和生活的农业转移人口落户城市，是党中央、国务院推进新型城镇化的明确要求。

2016年国务院办公厅印发《推动1亿非户籍人口在城市落户方案》，提出户籍人口城镇化率年均提高1个百分点以上，到2020年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个百分点以上的具体目标。

2019-2021年，国家发改委连续3年将推动非户籍人口落户城市纳入推进新型城镇化的重点任务，明确城区常住人口300万以下城市落实全面取消落户限制政策；城区常住人口300万以上城市基本取消重点人群落户限制，除个别超大城市外的超大特大城市取消重点人群落户限制；实行积分落户政策的城市，确保社保缴纳年限和居住年限分数占主要比例。落户政策要对租购房者同等对待，允许租房常住人口在公共户口落户。

积分落户涉及的重点人群主要包括：进城就业生活5年以上和举家迁徙的农业转移人口、在城镇稳定就业生活的新生代农民工、农村学生升学和参军进城的人口。其中，在城镇稳定就业生活的普通劳动者，是放宽积分落户限制的主要受益者。

作为新型城镇化试点省份，江苏出台系列改革举措，不断放宽重点群体落户条件，推动非户籍人口落户城市。省公安厅治安总队相关负责人介绍，江苏户籍人口城镇化率从2013年底的57.4%，提至2019年底的65.9%，累计提高8.5个百分点，年均增长1.4个百分点。同时，常住人口城镇化率与户籍人口城镇化率差距不断缩小。至2019年底，全省常住人口城镇化率达70.61%，户籍人口城镇化率达65.91%，两者差距为4.7个百分点，较2013年缩小2个百分点。这两项指标，都完成国务院提出的目标要求。

4月19日，国家发改委宣布，推动1亿非户籍人口在城市落户目标完成。这其中，自然少不了江苏的贡献。2013年底至2019年底，全省城镇人口从4374.6万增至5179.4万。2014年至2020年，全省累计近883.7万农业转移人口落户城市，年均增长逾126万人。其中，2020年即有逾172万农业转移人口落户城市。

取消落户限制，重点是在城市稳定就业、有固定住所的农业转移人口，放宽落户限制重点也是这个群体。目前，城区常住人口300万以下的南通、连云港、淮安、盐城、扬州、镇江、泰州、宿迁8市及300万以上的徐州已全面取消落户限制。常住人口在300万-500万的无锡、常州全面放开重点群体落户限制。常住人口500万以上的南京在取消指标的基础上制定精确化积分政策，有效解决普通劳动者落户问题，苏州制定大市范围内统一差别化积分落户政策，引导人口在城市内部合理分布、有序流动。

“中央以前所未有的力度推动非户籍人口落户城市，保障各类群体都有自由流动机会，体现了促进社会公平的鲜明导向。”南京邮电大学人口研究院教授周建芳表示，城市要重视人口结构科学合理，“高精尖”人才需要，支撑城市运转的普通劳动者同样需要，因此，推动非户籍人口落户城市，是超大城市、特大城市发展的内在需要。

让普通劳动者尽快落户城市

4月19日，来自江西赣州的90后王安星向南京市公安局溧水分局申请落户大东门街社区。王安星来南京打工5年，去年他在溧水区的一家药企找到工作，单位为他缴纳社保金。“我只有中专学历，之前也一直没缴社保，达不到南京积分落户要求，户口就没法落下来。”王安星说，等户口落下后，他准备在溧水买房，把妻子孩子的户口都迁来。

王安星能够把户口落到溧水，得益于南京刚刚出台的四区落户新政。南京市公安局人口管理支队户籍证件大队大队长王俊介绍，根据《暂行办法》，要把户口迁入浦口、六合、溧水、高淳四区城镇，需持有《江苏省居住证》且居住地址属于这四区；同时连续缴纳6个月（含）以上城镇职工社会保险。这样的落户条件，对于在南京有份稳定工作的外地人来说，几乎是“零门槛”。

根据去年底户籍人口数据，南京人口密度最大的区是鼓楼区，达1.74万人/平方公里，秦淮、玄武区分别为1.39万人/平方公里、0.62万人/平方公里。高淳、六合、浦口、溧水四区人口密度排在后4位，每平方公里分别仅有571人、525人、486人、423人。

南京放宽四区落户限制，是对国家发改委“鼓励超大特大城市取消郊区新区落户限

制”的响应，也是以较低落户门槛引导更多人落户人口密度不高的四区，从而优化人口分布空间结构的举措。更深层次的考量，与南京“十四五”建设“常住人口突破千万、经济总量突破两万亿元的超大城市”目标有关。到2019年末，南京全市常住人口850万人，比上年末增加6.38万人，要在5年内新增100多万常住人口，必须以更有力的制度设计破解“人从哪里来”的问题。

作为长三角特大城市、东部地区重要中心城市，南京一直在推动落户政策调整，尤其在降低积分落户门槛方面有进展有突破。2016年12月，南京市出台户籍准入管理办法、积分落户实施办法等，市外迁入实行准入和积分落户双轨并行。2018年，为适应创新名城建设，南京出台“人才落户新政”，3年来累计办理人才落户19.6万人。

积分落户，则是为普通劳动者落户城市开辟通道。王俊介绍，2019年南京对积分落户进行重大调整，使得在学历等方面不具优势的普通劳动者，能更快地挣满积分早日落户。2018年以来，南京累计办理积分落户3.15万人，其中，2019年以后办理积分落户的即达2.69万人。

来自安徽天长的钟红群，2018年和丈夫一起来到南京，从事物流工作。去年2月，她社保缴费满两年，符合南京积分落户办理条件，但她的积分还不满100分，没法办理入户。孩子9月就要上小学，她想尽快落户。就在此时，南京公安机关发布政策，对符合积分落户申请条件的复工复产企业来宁返宁员工一次性奖励落户积分12分。钟红群因此成为首位享受这项特殊奖励政策的南京新市民。去年5月，她落户南京，孩子也顺利在家门口的小学入学。

当前，南京正在研究进一步放宽积分落户条件，开展积分落户办法的修订调整，为在南京长期就业生活的普通劳动者落户创造更多便利。“户籍新政的实施对江苏城市和区域综合竞争力的提升起到正向推进作用。”省城镇化和城乡规划研究中心研究员级高级城市规划师丁志刚提醒，避免超大特大城市主城区人口密度过高导致“大城市病”，必须引导新区、郊区新城成为人口落户的重点。

让劳动者“最能融入城市”

作为江苏另一座特大城市，苏州实有人口达1500万，且经济总量居全国第六，集聚全省四分之一的外来人口，苏州非户籍人口落户城市压力更大，因而备受关注。

早在2015年，苏州就着力推动和解决长期在城市就业和举家迁徙的农业转移人口落户问题。2016年，苏州市区在全省率先实施积分落户政策，取消购房、投资等落户门槛，放开放宽重点群体落户限制。

今年1月，苏州制定调整大市范围内统一的差别化积分落户政策，出台3个户籍改革规范性文件，扩大苏州新市民积分落户覆盖面，落户条件更加宽松多元。“我们将‘经当地房管部门办理租赁登记备案的房屋’纳入合法稳定住所范围，使租赁房屋人员也能申请参加积分落户，同时取消积分落户关于住房最低面积要求。”苏州市公安局人口管理支队综合大队民警陈浩说。

打造“劳动者就业创业首选城市”“劳动者最被关爱最能融入最有成长的城市”，彰显这样的人文情怀，苏州此次积分落户政策调整，充分考虑城市运转一线工作人员落户需求，针对性作出相关政策倾斜。“在积分设置、分值权重方面，对于从事环卫、护理、保安、消防、民办教育等特殊艰苦行业和城市运维人员，进一步予以适当倾斜和照顾。”陈浩说，这有利于引导和帮助新市民群体，尤其是对城市建设有突出贡献的人员更好融入苏州。

38岁的袁红星2018年从老家陕西宝鸡来到苏州打工，目前租住在苏州市工业园区胜浦镇。在斜塘街道实验幼儿园从事保安工作的他，符合新政策中对从事特殊艰苦行业及城市运维人员在积分设置和分值权重方面的倾斜和照顾政策。目前，他已向苏州市公安局申请积分落户，预计年内将得到进一步批复。

2016年至2020年，苏州市区受理积分管理申请22.8万人次，其中申请积分落户的3.7万人中，已有3.4万人获准落户。

“相比省内其他不设落户门槛的城市，南京、苏州的落户门槛仍然不低，但两城落户政策不断调整，一次次为落户‘松绑’。”南京邮电大学社会与人口学院、人口研究院院长沙勇认为，江苏户籍改革优化人口区域分布，落户政策调整带来的人口红利逐步显现，城市综合实力持续增强。

为人口跨省流动提供便利

老家福建南平的胡军，最近向苏州市公安局提出积分落户申请。2007年大学毕业后，他一直在位于南京的江苏邮电规划设计院工作，社保也一直在南京缴纳。去年，胡军在苏州工业园区买了房，准备和妻子孩子一同落户苏州。

去年底，苏州修订流动人口积分管理计分标准，新增南京、苏州参加社会保险年限和居住证年限互认的内容。也就是说，申请苏州积分落户时，胡军在南京的参保年限和居住证年限也能获得加分。“按照新的计分方式，我在南京缴纳159个月的社保可攒下795分，这样我的总积分达1129分，符合落户条件。”胡军目前已通过审核并获得加分。

目前，苏州受理的积分落户申请中，已有20人提交参保材料申请南京参保年限加分

，其中16人通过审核；另有10人申请南京居住年限加分，也均已通过审核。

不仅省内迁移更加便利，随着长三角一体化进程加快，长三角地区的户口迁移也迎来利好。

2月26日，无锡迎来“升级版”便民措施推出后的第一笔跨省办理落户业务。户口原在浙江杭州的郑女士，由于工作变动，准备将户口迁入无锡，在前期网上申报的基础上，不到5分钟，她就拿到了新的户口本，成为一名无锡人。无锡市公安局人口管理支队一大队大队长张平说，2月19日起，苏浙沪皖的户籍居民在长三角区域内跨省迁移户口时，只需在迁入地公安机关申请办理即可，不用在迁出地和迁入地间来回奔波。

长三角跨省户口迁移网上办理，整合三省一市人口数据资源，以网上迁移信息流转取代纸质证件，实现“一地办理、网上迁移”。目前，江苏已网上办理长三角跨省迁移户口8400余人，在线出具户籍证明2200余人。“对于省外绝大多数城市，因居住年限和社保年限暂时无法联网查询，居住年限累计互认的实现路径仍需高位协调。”省公安厅治安总队相关负责人表示，下一步江苏省将逐步探索与长三角城市群中具备条件的省外城市户籍准入年限同城化累计互认，探索实行城市群内户口通迁、居住证互认制度，为长三角城市群人口的自由流动创造条件。（方思伟 孙巡）

来源：新华日报