



# 发改委官宣！落户限制再放宽，这次到底谁最受益？



作者：付一夫 星图金融研究院高级研究员

户籍改革又迈出重要一步。

7月12日，国家发改委发布《“十四五”新型城镇化实施方案》，提出深化户籍制度改革，具体涉及放开放宽除个别超大城市外的落户限制、全面取消城区常住人口300万以下的城市落户限制、全面放宽城区常住人口300万至500万的I型大城市落户条件、完善城区常住人口500万以上的超大特大城市积分落户政策、鼓励取消年度落户名额限制等内容。消息一出，“户口”和“落户”再度成为热门话题。

深化户籍改革是我国经济社会发展的大趋势，近些年国家一直都在致力于放宽落户政策。那么此次与过去有哪些不同？又将让谁受益？本文将尝试做出解答。

## 1

先来简单回顾一下国家推动户籍改革的历史进程。

2014年，《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》提出，要“全面放开建制镇和小城市落户限制，有序放开中等城市落户限制”；

2019年3月，国家发改委印发《2019年新型城镇化建设重点任务》，提到“在此前城区常住人口100万以下的中小城市和小城镇已陆续取消落户限制的基础上，城区常住人口100万-300万的II型大城市要全面取消落户限制；城区常住人口300万-500万的I型大城市要全面放开放宽落户条

件” “超大特大城市要调整完善积分落户政策”。

2021年4月，国家发改委印发《2021年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》，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”。

结合开篇提到的《方案》中关于户籍改革的具体要求，不难发现，从建制镇、小城市，到常住人口300万以下城市，再到500万以上常住人口的超大特大城市，我国的户籍制度改革与放宽落户限制一直在稳步推进，并已经近乎覆盖全国所有城市和地区，落户门槛的一降再降，哪怕是地位特殊的“个别超大城市”，政策口径也调整为“鼓励取消年度落户名额限制”，充分反映出高层对于户籍改革的高度重视。

可以说，在政策的持续推动下，未来放宽落户将是常态，限制落户反而是例外。

为什么要不遗余力地放宽落户呢？

我们知道，近年来受国内外一系列复杂因素的影响，宏观经济下行压力日渐增大。为了能够充分激发经济活力，迫切需要进一步强化市场在资源配置中的决定性作用。而在区域经济和城市经济层面，推进市场化改革的阻碍因素正是体现在户籍制度上：

一方面，在市场经济环境下，各种资源与要素应当根据供求变动与利润趋向实现优化配置，而人口的自由流动则是优化劳动力资源配置的有效

手段。然而，户籍的存在依旧阻碍着人口的正常迁移，大量处于农村的剩余劳动力难以转出，地区之间还因此而常常存在劳动力的错配，有些地区劳动力不足，有些地区劳动力过剩。

另一方面，公民身份地位的平等与发展机会均等是市场经济的题中应有之义，可二元户籍制度的存在与此相悖——需知，户籍差别的本质，是一系列福利制度的差异。尽管在新时期，我国正在努力进行教育、医疗卫生、住房与社会保障等方面的制度改革，有些依附在户口上的福利与特权正在废除或淡化，但是因户口导致的身份、权利、机会不平等等现象依然存在。

因此，户籍制度改革便成为了解决问题的关键：以户籍制度改革撬动人口和城市的“双向奔赴”，既可以让经济社会的发展为人口流动提供更多选择，又可以让人口流动为经济社会的繁荣发展提供更强支撑，对于克服市场分割、促进公平正义，继而加快建设全国统一大市场来说都具有深远意义。

另外，对于很多城市来说，在人口老龄化的大背景下，适龄劳动力已成为支撑未来经济发展的珍贵资源，尤其是那些知识型与创新型人才，更是城市经济发展的第一资源和动力。为了能够顺利地补充新鲜血液，城市逐步取消户籍限制将是必由之路——对于外来人口来说，没有户口始终都会缺乏归属感，而城市也会因此而难以长久地留住人才。降低了落户门槛，就等于是向人才抛出了橄榄枝；留住了人才，就等于是为城市留住了生产

力、消费力和生命力。

正因如此，户籍制度改革步伐从未停止。

## 2

值得注意的是，此次《方案》中最大的亮点，当属“试行以经常居住地登记户口制度”“鼓励取消超大城市落户名额限制”“精简积分项目”等字样，相关词条在当日政策发布后，更是频频登上各大平台的热搜榜。

在我看来，这些新提法背后，最大的受益者莫过于那些在大城市拼搏奋斗多年并安家立业，却因为种种原因而未能落户的人群。

记得在若干年前，社交账户实名认证为“北京某公司 CEO”的博主在微博上公开发文抱怨，声称自己在北京工作 4 年，仅个税就交了 400 万，加上企业各种税，没有一亿也有八千万，但因为没有户口，孩子在北京上学异常困难。没过多久，这条消息就在朋友圈里疯狂刷屏，很多人感慨道，职场上再怎么强势的父母，面对户口和教育问题也可能成为弱势群体。

企业家尚且如此，普通人自然也不例外。

事实上，有很多心怀理想、抱负和追求的人常年在北京上海这样的大城市里工作和生活，他们把自己最好的青春年华都奉献在这里，为大城市的发展做出了属于自己的那份贡献，并且想让自己的子女也在大城市中更好地成长。然而由于种种原因，他们一直没能在大城市里落户。

诚然，现在已经有了积分落户的政策，可是当前大城市的现行积分方法较为复杂，落户资质往往和工作年限、缴税年限、购房位置、学历层次、相关奖励等各种条件相挂钩，这些条条框框的限制，对于绝大部分普通人来说并不算友好，但对于部分行业精英或者少数拥有某些特定资源的人群来说，境况可能完全不一样，他们明显要比普通人更容易获得更多的积分而优先实现落户，普通人群依然是望尘莫及。

不过随着此次《方案》的落地，这样的局面有望迎来改善。按照《方案》要求，“精简积分项目，确保社会保险缴纳年限和居住年限分数占主要比例”，这就相当于是给普通人群提供了相对公平的竞争环境和更多的落户机会——毕竟，大城市想要实现长久发展，不仅需要“高精尖”人才的贡献，还离不开其他行业岗位的普通人群。

这就像金字塔一样，切莫只看到塔尖的光芒耀眼，而忽略了塔基的默默无闻，如果没有塔基部分的基础夯实，怎会有塔尖的风光无限？

此外，就户籍改革本身而言，同样受益的还有在城市务工的“新市民”，其中的代表就是农民工群体。

**预览已结束，完整报告链接和二维码如下：**

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1\\_44075](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_44075)

