SIFL
上海金融与法律研究院

《居住证管理办法（征求意见稿）》建议修改稿对照

征求意见稿	专家建议修改稿
第一条 为加强人口服务管理，保障公民合法权益，推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，促进社会公平正义，维护社会秩序，制定本办法。	**第一条** 为保障公民合法权益，推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，促进社会公平正义，维护社会秩序，制定本办法。
第二条 公民离开常住户口所在地，到其他设区的市级以上城市居住半年以上，符合有稳定就业、稳定住所、连续就读条件之一的，可以依照本办法的规定申领居住证。 设区的市级以上地方人民政府应当结合本行政区域经济社会发展需要及落户条件等因素，确定居住证制度实施的区域范围，并根据本办法制定实施办法。	第二条 公民离开常住户口所在地，到其他设区的市级以上城市居住半年以上，符合有稳定就业、稳定住所、连续就读条件之一的，可以依照本办法的规定申领居住证。 设区的市级以上地方人民政府**可以**结合本行政区域经济社会发展需要及落户条件等因素，确定居住证制度实施的区域范围，并根据本办法制定实施办法。

	未制定居住证办法的地区，公民持公民身份证可以享受与当地户籍人口同等的基本公共服务和便利。
第三条 居住证是持证人在居住地就业居住、作为常住人口享受基本公共服务和便利、申请登记常住户口的证明。	第三条 居住证是持证人**及其未成年子女**在居住地居住、作为常住人口享受基本公共服务和便利、申请登记常住户口的证明
第四条 居住证登记项目包括：姓名、性别、民族、出生日期、公民身份号码、近期相片、常住户口所在地住址、居住地住址、签发机关、签发日期、有效期，以及涉及持证人在居住地就业居住、享受基本公共服务和便利、申请登记常住户口的其他信息。	第四条 居住证登记项目包括：**姓名、公民身份号码、近期相片、居住地住址、签发机关、签发日期**，以及涉及持证人及其子女在居住地就业居住、享受基本公共服务和便利、申请登记常住户口的其他信息。
第五条 县级以上人民政府应当加强人口服务管理工作，建立健全以居住证为载体的基本公共服务提供机制。县级以上人民政府发展改革、教育、公安、民政、司法行政、人力资源社会保障、住房城乡建设、卫生计生等相关部门应当根据各自职责，做好居住证持有人的权益保障和服务管理工作。	第五条 县级以上人民政府应当加强**人口服务工作。**建立健全以居住证为载体的基本公共服务提供机制。**县级以上人民政府应为居住证申领者建立“一口受理”制度并提供综合办事大厅**，做好居住证持有人的权益保障和服务管理工作。
第六条 县级以上人民政府应当将为居住证持有人口提供基本	第六条 县级以上人民政府应当将为居住证持有人**及其未成**

公共服务和便利的工作纳入国民经济和社会发展规划，完善财政转移支付制度，将提供基本公共服务和便利所需费用纳入财政预算。	**年子女**提供基本公共服务和便利的工作纳入国民经济和社会发展规划
第七条 国务院及地方各级人民政府公安机关和相关部门应当依托国家人口基础信息库，分类完善劳动就业、教育、社保、房产、信用、卫生计生、婚姻等信息系统及居住证持有人信息采集、登记工作，加强部门之间、地区之间居住证持有人信息的共享，为推进社会保险、住房公积金等转移接续制度，实现基本公共服务常住人口全覆盖提供信息支持，为居住证持有人在居住地就业居住提供便利。	第七条 国务院及地方各级人民政府公安机关和相关部门应当加强部门之间、地区之间居住证持有人信息的共享，为推进社会保险、住房公积金等转移接续制度，实现基本公共服务常住人口全覆盖提供信息支持，为居住证持有人在居住地就业居住提供便利。**各级政府应加强公民信息联网，为公民减轻不必要的信息采集负担。**
第八条 公安机关负责居住证申领受理、制作、发放、签注等证件管理工作。 居民委员会、村民委员会、用人单位、就读学校以及房屋出租人应当协助做好居住证申领受理、发放等工作。	第八条 公安机关负责居住证申领受理、制作、发放、**变更**等证件管理工作。 居民委员会、村民委员会、用人单位、就读学校以及房屋出租人应当协助做好居住证申领受理、发放等工作。
第九条 申领居住证，应当向居住地公安派出所或者受公安派	第九条 **公民**申领居住证，应当向居住地**公安机关**或者受公安

出所委托的社区服务机构提交本人居民身份证或者其他合法有效身份证件、近期相片以及居住地住址、就业、就读等证明材料。 未满十六周岁的未成年人和行动不便的老年人、残疾人等，可以由其监护人、近亲属代为申领居住证。监护人、近亲属代为办理的，应当提供委托人、代办人的合法有效身份证件。 申请人及相关证明材料出具人应当对上述证明材料的真实性、合法性负责。 对符合居住证办理条件的，公安机关应当及时制作发放居住证。	派出所委托的社区服务机构提交本人居民身份证或者其他合法有效身份证件、近期相片以及居住地住址、就业、就读等证明材料。**相关办理机构有一次性告知所需材料的义务。** 行动不便的老年人、残疾人等，可以由其监护人、近亲属代为申领居住证。监护人、近亲属代为办理的，应当提供委托人、代办人的合法有效身份证件。 申请人及相关证明材料出具人应当对上述证明材料的真实性、合法性负责。 对符合居住证办理条件的，公安机关应当**在七日内**制作发放居住证。
第十条 居住证由县级人民政府公安机关签发。每年签注一次。 居住证持有人在居住地连续居住的，应当在居住每满一年之日前一个月内，到居住地公安派出所或者受公安派出所委托的社区服	第十条 居住证由县级人民政府公安机关签发。**当持证人居住地址发生变更时，应当在变更之日一个月内向居住地公共机关或**

务机构办理签注手续。 逾期未办理签注手续的，居住证使用功能中止；补办签注手续后，居住证的使用功能恢复，居住证持有人在居住地的居住年限自补办签注手续之日起连续计算。	**者受公安派出所委托的社区服务机构办理变更登记。** **逾期未办理变更手续的，相关政府部门有权拒绝提供相关公共服务；居住证持有人在居住地的居住年限自补办变更手续之日起连续计算。**
第十一条 居住证有效期满、居住证损坏难以辨认或者丢失的，居住证持有人应当到居住地公安派出所或者受公安派出所委托的社区服务机构办理换领、补领手续。 居住证持有人换领新证时，应当交回原证。	第十一条 居住证损坏难以辨认或者丢失的，居住证持有人应当到居住地**公安机关**或者受**公安机关**委托的社区服务机构办理。
第十二条 居住证持有人在居住地享受与当地户籍人口同等的下列基本公共服务： （一）免费接受义务教育； （二）平等享有劳动就业权利； （三）基本公共就业服务； （四）依法参加社会保险； （五）缴存、提取和使用住房公积金；	第十二条 **居住证持有人及其子女**在居住地享受与当地户籍人口同等的下列基本公共服务： （一）免费接收义务教育； （二）平等享有劳动就业权利；

（六）基本公共卫生服务、计划生育服务和奖励优待； （七）公共文化体育服务； （八）法律援助和其他法律服务； （九）国家规定的其他基本公共服务。	（三）基本公共就业服务； （四）依法**缴纳和享受**社会保险； （五）基本公共卫生服务、计划生育服务和奖励优待； （六）公共文化体育服务； （七）法律援助和其他法律服务； **法律法规**规定的其他基本公共服务。
第十三条 居住证持有人在居住地享受下列便利： （一）按照国家有关规定办理出入境证件； （二）机动车登记； （三）申领机动车驾驶证； （四）报名参加职业资格考试、申请授予职业资格； （五）办理生育服务证； （六）国家规定的其他便利。	第十三条 居住证持有人可以在居住地享受下列服务： （一）按照国家有关规定办理出入境证件； （二）机动车登记； （三）申领机动车驾驶证；

	（四）报名参加职业资格考试、申请授予职业资格； （五）办理生育服务证； **（六）在居住地享受换领、补领居民身份证；** （七）**办理婚姻登记；** **法律法规**规定的其他服务。
	第十四条　**居住证持有人在居住地享受以下权利：** **（一）居民委员会选举与被选举的权利；** **（二）村民委员会选举与被选举的权利；** **（三）人民调解员选聘的权利；** **（四）出席听证会的权利；**

	（五） 法律法规规定的其它权利。
第十四条 国务院有关部门、地方各级人民政府及其有关部门应当积极创造条件，使居住证持有人享有与当地户籍人口同等的中等职业教育资助、就业扶持、住房保障、养老服务、社会福利、社会救助、居民委员会选举、人民调解员选聘、随迁子女在当地参加中考和高考的资格等权利，在居住地享受换领、补领居民身份证，办理婚姻登记等便利。	**第十五条 国务院有关部门、地方各级人民政府及有关部门应当积极创造条件，使居住证持有人享有与当地户籍人口同等的中等职业教育资助、就业扶持、住房保障、养老服务、社会福利、社会救助、居住证持有人子女在当地参加中考和高考的资格等权利。**
第十五条 居住证持有人符合居住证发放地人民政府规定的落户条件的，本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母等可以在居住地申请登记常住户口。	**第十六条** 居住证持有人符合居住证发放地人民政府规定的落户条件的，本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母等可以在居住地申请登记常住户口。
第十六条 居住证发放地人民政府应当根据下列原则确定落户条件: （一）建制镇和小城市的落户条件为在县级市市区、县人民政府驻地镇和其他建制镇有稳定住所; （二）城区人口50万至100万的中等城市的落户条件为在城市有稳定就业并有稳定住所，并按照国家规定参加社会保险达到一定年	**第十七条** 居住证发放地人民政府应当根据下列原则确定落户条件: （一）建制镇和小城市的落户条件为在县级市市区、县人民政府驻地镇和其他建制镇有稳定住所; （二）城区人口50万至100万的中等城市的落户条件为在城市有稳定就业并有稳定住所，并按照国家规定参加社会保险达到一

限，但对稳定住所不得设置住房面积、金额等要求，对参加社会保险年限的要求不得超过3年； （三）城区人口100万至500万的大城市的落户条件为在城市有稳定就业达到一定年限并有稳定住所，并按照国家规定参加社会保险达到一定年限，但对参加社会保险年限的要求不得超过5年，其中城区人口300万至500万的大城市可以对稳定就业的范围、年限和稳定住所的范围、条件等作出规定，也可结合本地实际，建立积分落户制度； （四）城区人口500万以上的特大城市应当根据综合承载能力和经济社会发展需要，以具有稳定就业和稳定住所、参加社会保险年限、连续居住年限等为主要指标，建立完善积分落户制度，合理设置积分分值。	定年限，但对稳定住所不得设置住房面积、金额等要求，对参加社会保险年限的要求不得超过3年； （三）城区人口100万至500万的大城市的落户条件为在城市有稳定就业达到一定年限并有稳定住所，并按照国家规定参加社会保险达到一定年限，但对参加社会保险年限的要求不得超过5年，其中城区人口300万至500万的大城市可以对稳定就业的范围、年限和稳定住所的范围、条件等作出规定，也可结合本地实际，建立积分落户制度； **（四）城区人口500万以上的特大城市应当以具有稳定就业和稳定住所、参加社会保险年限、累计居住年限为主要指标，建立完善积分落户制度，合理设置积分分值。落户条件对参加社会保险年限的要求不得超过7年，不得将学历、职称和财富等作为落户的前提。**
第十七条 国务院有关部门、地方各级人民政府及其有关部门应当积极创造条件，不断扩大向居住证持有人提供公共服务和便利的范围、提高相应标准，并定期向社会公布。	**第十八条** 国务院有关部门、地方各级人民政府及其有关部门应当积极创造条件，不断扩大向居住证持有人**及其子女**提供公共

	服务和便利的范围
第十八条 依照本办法负责居住证持有人权益保障和服务管理工作的相关部门及其工作人员对在工作过程中获得的居住证持有人个人信息，应当予以保密。	**第十九条** 依照本办法负责居住证持有人权益保障和服务管理工作的相关部门及其工作人员对在工作过程中获得的居住证持有人个人信息，应当予以保密。
第十九条 有下列行为之一的，由公安机关给予警告，并处二百元以下罚款，有违法所得的，没收违法所得: （一）使用虚假证明材料骗领居住证的; （二）出租、出借、转让居住证的; （三）非法扣押他人居住证的。	**第二十条** 有下列行为之一的，由公安机关给予警告，并处二百元以下罚款，有违法所得的，没收违法所得: （一）使用虚假证明材料骗领居住证的; （二）出租、出借、转让居住证的; （三）非法扣押他人居住证的。
第二十条 冒用他人居住证或者使用骗领的居住证的，由公安机关处二百元以上一千元以下罚款。 骗领的居住证，由公安机关予以收缴。	**第二十一条** 冒用他人居住证或者使用骗领的居住证的，由公安机关处二百元以上一千元以下罚款。 骗领的居住证，由公安机关予以收缴。
第二十一条 依照本办法负责居住证持有人权益保障和服务管理工作的相关部门及其工作人员有下列行为之一的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任: （一）违反有关规定收取费用的; （二）利用制作、发放居住证的便利，收受他人财物或者谋取	**第二十二条** 依照本办法负责居住证持有人权益保障和服务管理工作的相关部门及其工作人员有下列行为之一的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任: （一）违反有关规定收取费用的; （二）利用制作、发放居住证的便利，收受他人财物或者谋

其他利益的; （三）将在工作中获得的居住证持有人个人信息出售或者非法提供给他人的。	取其他利益的; （三）将在工作中获得的居住证持有人个人信息出售或者非法提供给他人的。
第二十二条 首次申请领取居住证，免收证件工本费。损坏换领、丢失补领居住证，应当缴纳证件工本费。 具体收费办法由国务院财政部门、价格主管部门制定。	**第二十三条** 首次申请领取居住证，免收证件工本费。损坏换领、丢失补领居住证，应当缴纳证件工本费。 具体收费办法由国务院财政部门、价格主管部门制定。
	第二十四条 符合以下条件之一，即为本办法所指的**“稳定就业”**: **（一）在当地就业的，提供期限为 6 个月以上劳动（聘用）证明，参加本市职工社会保险满 6 个月；** **（二）投资开业或从事个体经营的，参加本市职工社会保险满 6 个月。** **符合以下条件之一的，即为本办法所指的“稳定住所”:** **（一）拥有自购房，可提供房地产权证及其复印件证明；**

	（二）居住在租赁住房，提供与住房产权人签署的房屋租赁合同及其复印件证明； **（三）居住在单位集体宿舍，提供单位出具的集体宿舍证明；** **居住在亲戚朋友家，住房产权所有人或出租人出具的寄宿证明。”**
第二十三条 本办法自 年 月 日起施行。本办法施行前各地已发放的居住证在有效期内继续使用。	**第二十五条** 本办法自 年 月 日起施行。本办法施行前各地已发放的居住证在有效期内继续使用。

本建议修改意见的参与人（按姓氏拼音序排列）：

傅蔚冈	上海金融与法律研究院执行院长
顾长浩	上海金融与法律研究院学术委员
黄文政	人口学者
梁建章	携程网CEO、北京大学光华管理学院研究教授
陆　铭	上海交通大学特聘教授、复旦大学教授
马英娟	上海师范大学法政学院教授
聂日明	上海金融与法律研究院研究员
任　远	复旦大学社会发展与公共政策学院人口所副所长、教授
张　鑫	同济大学经济管理学院副教授

朱　咏　　上海市人民政府发展研究中心研究员（调研员）

左学金　　上海市政府参事、上海社科院研究员、原常务副院长