



背景提示:流动人口是国家和社会的财富。广东省深圳市是流动人口大市,常住人口和外来人口比例“倒挂”严重。大量聚居的流动人口,在给深圳发展注入巨大活力的同时,也不可避免地带来了一系列新的社会矛盾和社会问题。近年来,深圳市探索出一套行之有效的外来人口管理模式。

精细 规范 便捷

——看深圳如何创新流动人口管理模式

本报记者 许跃芝 李万祥



在深圳市南山区沙河街道白石洲东四坊123号“宜居出租屋”里,记者碰到来登记人口变动信息的网格员赖大山。图为赖大山查看人口信息登记表。

流动人口集中的出租屋片区,是城市管理的难点区域,具有反复性、流动性、复杂性。对此,深圳市创建“宜居出租屋”,从公共治安到环境卫生,让业主和居住者切身感受到宜居的变化。

网格化让管理更精细

深圳市南山区沙河街道网格员赖大山,每天上午9点准时上岗,放下书包便开始了一天的工作,询问业主最近出租屋里的人口变化和治安状况,一直忙到晚上半夜才回家。“有的租户不在家或是下班很晚,我就多爬几次楼。每天的工作一定要完成,这关系到我们片区的住户安全。”赖大山告诉记者,他一个人每天要巡查38栋楼,830多家租户,共计2010人。

据相关数据显示,截至去年底,深圳市登记在册的流动人口总数是1322万人,而具有深圳市户籍人口只有290多万人。流动人口相当于户籍人口的4.7倍,城市人口密度高达每平方公里7900多人。

“总数多、来源广,是深圳市流动人口的最大特点。”深圳市流动人口出租屋综合管理办公室相关负责人介绍,按照网格化精细管理的要求,深圳将流动人口和出租屋管理的任务量分解到每一位管理员,要求管理员按照“人来登记、人走注销”的要求,随时对流动人口信息进行上门采集。

具体讲,即把深圳全市637个社区划分为10043个工作网格,网格中实行“多网合一,一网多格;一格多员,全员参与;同格同责,同奖同罚”政策。在社区综治办、出租屋综管站、居委会、物业管理公司一组组织下,由警员、出租屋管理员、安全员、治安员、计生员捆绑落实责任。同时加大执法力度,对不主动申报人口信息、存在安全隐患的出租屋依法进行查处,维护房屋租赁秩序。这样一来,外来人口基层管理趋于精细化。

记者了解到,在综治部门牵头组织下,通过层层建立流动人口和出租屋管理工作协作配合制度,近年来,深圳市综管系统每年都排查通报各类隐患信息几十万宗,大部分得到及时处理。仅2012年就协助消除消防隐患6.8万宗、治安隐患3.7万宗,协助抓获犯罪嫌疑人1732名。

制度保障让管理更规范

以往,深圳市流动人口管理工作主要由公安机关负责,并以治安管理为主,而房屋租赁管理则归属国土房产部门。其弊端就是管人与管房脱节,不能形成整体合力。2003年底,深圳市按照“房户合一、以房管人”的模式整合资源,设立隶属于综治部门的市、区、街道、社区4级流动人口和出租屋综合管理机构,建立一套较为完善的管理服务网络体系,并组建了一支1.6万余人的出租屋管理员队伍。

根据流动人口的特点,深圳市多次对《深圳经济特区房屋租赁条例》、《深圳市

出租屋管理若干规定》进行修订,出台了《深圳市居住证管理办法》和《关于加强房屋租赁安全责任的决定》,各部门也先后出台了相应的管理办法和实施办法。这为流动人口和出租屋管理提供了有效的制度依据和法律保障。

据了解,凡在深圳市范围内出租或提供房屋给非深圳户籍人员居住的单位和人,包括出租业主(含自购自住)和转租人及其代理人、雇用流动人口的企业单位、雇用保姆的家庭等,均有登记、申报流动人口信息的责任。流动人口本人也可直接向流动人口和出租屋综合管理机构申报个人信息。出租屋业主和用人单位如不认真登记、申报流动人口信息,将受到公安机关200元至500元不等的罚款,或由房屋租赁管理部门按未申报人数处以每人200元罚款;对未及时登记申报流动人口信息导致发生案件的,由公安机关追究法律责任。

长期以来,深圳市探索出了一套行之有效的管理模式,如适用于“城中村”整栋出租屋的“旅业式”管理模式,适用于住在小区分散出租屋的“物业式”管理模式等。

其中,居住证管理制度就是深圳市探索外来人口管理的一种新型模式。所谓居住证,即一证多用,可用于银行开户、小孩入学、就医、赴港旅游、申领驾照、租房等。这一制度很好地继承了传统户籍制度的合理内涵,弱化了“户籍”概念,不仅实现了对单位和社会人的有效管理,而且凸显了对流动人口的服务功能。截至目前,深圳市居住证已发证1590多万张。

据深圳市流动人口和出租屋综合管理办公室负责人介绍,通过综合管理,仅近3年就协破刑事案件9603宗,协查治安案件83094宗,协助抓获犯罪嫌疑人8295名,清理无证经营65896宗、黑网吧9072个、黑诊所2074个,清除消防隐患13.2万

处,解决计生问题75493宗,促使城中村环境有了明显改观。

与此同时,社会治理不仅取得了良好的社会效益,而且大幅增加了地方财政收入。自2004年以来,深圳市累计征收房屋租赁税费80多亿元,其中仅2012年上半年就突破9亿元,有效保证了流动人口和出租屋管理服务工作的经费开支。

信息化让管理更便捷

“我们现在都是用PDA对各类管理信息进行现场采集和实时传输。”赖大山向记者展示了移动式手持智能终端PDA,只见手掌大小的PDA显示器上,很清楚地记录着每一住户的信息,如房间号、身份证件、来深时间、居住时间、婚姻状况、计生状况等等,就连具体的搬迁日期都一目了然。只要在相应的条目上轻轻一按,显示屏上就会显示出来。

记者了解到,2004年,深圳市在流动人口和出租屋综合管理体制建立伊始,即着手推进信息化建设,总投资4000万元的信息系统经过3年开发,于2010年正式投入使用。这个统一的流动人口和出租屋信息管理系统,随之成为了各类服务管理业务的支撑平台。

早在2007年,深圳市就全面实施了“房建设码、房拆销码”的房屋编码制度,还制作了房屋电子地图。截至目前,深圳市共设定房屋编码65.8万栋、1020.3万套间。房屋编码不仅是出租屋登记管理的重要依据,而且逐步应用到了居住证发证、门牌管理和城市管理的其他方面。

深圳市综治办副主任李伟杰向记者介绍说,这样的信息系统独具特色,一是

体现了以房管人,改变了以前管人不管房、管房不管人的局面;二是强调了动态的“轨迹”管理,相比以前的纸质文档,更加快捷有效,并且具有可追溯性;三是实现了资源共享,这个系统可与公安、计生、统计、社保等部门互联互通,信息传输也及时、有效。

深圳市还结合社会治安电子防控工程建设,在流动人口集中的城中村和老旧住宅区,由出租屋业主或“二房东”出资、政府适当补助,共同投资购置监控设备,为每栋楼房分别安装一套门禁卡和视频监控摄像头,对出租屋和流动人口实行智能化管理。社区出租屋管理服务中心通过对租住人员实行“核准制”,严格控制居住人数和人员身份,一人一卡、凭卡出入。

在白石洲东四坊123号的两栋挂有“宜居出租屋”牌子的出租楼里,记者见到一位比较特殊的租户,他就是50多岁的清洁工姜有祥。10多年前,姜师傅来到深圳打工,曾辗转住过很多出租屋。“现在的这个出租屋非常好,很人性化。房东总是嘱咐我们,起得早回来得晚,要注意安全。我们这个院子四周都有摄像头,还有门禁,住着很放心。”

“深圳市每天大约有5万人在搬家迁居,每年新来深圳和离开的人数高达300多万人。仅2012年,全市共采集等级流动人口信息1652万条,注销1385万条,相当于整个深圳市人口被重新登记1.37遍。”李伟杰副主任说,目前,深圳市流动人口已经超出城市土地空间和资源的承载能力。随着城镇化进程加快,流动人口对城市的压力越来越大。在适当控制人口规模、改善人口结构、提高人口素质的同时,如何加强精细化管理,进一步提升服务质量,让流动人口住得安心、放心、舒心,这对深圳的综合治理能力又提出了更高的要求。



向王区长致敬

马立群

近段时间,北京市西城区区长王少峰成了媒体关注的对象。

事情的起因是,由于不满西城区政府作出的房屋征收决定,岳女士一纸诉状将区政府告上了北京市第一中级人民法院,申请撤销该房屋征收决定。法院依法开庭审理了这起行政诉讼案件,区长王少峰作为区政府的法定代表人不仅亲自参加诉讼,并且当庭发表了答辩意见。要知道,这可是北京市区政府“一把手”首次出现在中级法院的审判庭上。

自1989年行政诉讼法颁布以来,“当事人行政诉讼的法律地位平等”的法律规定,打破了古往今来“行政权力无所不在无所不能”的局面,标志着政府开始注重在依法行政中的法治理念,于是出现了一大批类似“秋菊打官司”的“民告官”行政诉讼案件,法律面前人人平等的观念也得以深入人心。法治理念包含着对行政权力的限制、政府与人民的平等、追求对人权尊严与人权的保护。政府与公民在法律面前一律平等,一方面坚持了当事人法律地位平等原则,极大地改善了行政主体与相对人之间的关系,促使了行政相对人对行政活动的主动参与和积极配合。这是民主行政、文明行政、宽容行政与高效行政的体现。

如今,尽管行政法治的发展愈加成熟,但每每见诸报端的“民告官”案件,大都是行政首长委托律师或诉讼代理人参加庭审,鲜见行政首长亲临法庭。当然,是否需要亲自出庭,是法律赋予每个人自行决定的民事权利,况且作为行政首长,公务繁忙,日理万机,在法律允许的范围内委托代理人参加诉讼,无可非议。只是如果从倡导充分尊重公民的平等权出发,行政首长亲临法庭,则更能彰显法律面前人人平等的原则。

党的十八大提出,“全面推进依法治国”,并强调“提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力”,就是把领导干部已习惯的行政思维、领导思维、管理思维转变为法治思维。

对此,著名学者徐显明解读说,法治思维是以合法性为判断起点,以公平正义为判断重点的一种逻辑推理方式。其包含4方面内容并要相统一:“合法性思维”,即任何行政措施的采取、任何重大决策的作出都要合乎法律;“程序思维”,要求权力必须在既定程序及法定权限内运行;“权利义务思维”,即以权利义务作为设定人与人关系及人与公共权力关系的准则;“公平正义思维”,即公权力要以追求、维护公平与正义为价值尺度。

王区长出庭更为精彩的一幕是,在庭审阶段的最后陈述中,王区长首先表态认为,区政府作出的这一征收决定程序和内容都符合法律规定,希望法庭予以支持。随后,王区长诚恳地说,“原告向政府提起诉讼的行为值得肯定。庭审中,我和原告具有平等的法律地位,也愿意听取原告的意见,包括对方代理人提出的政府具体行政行为中一些需要改进的地方,我们也愿意继续改进。”

“法治是治国理政的基本方式”。权利公平、机会公平、规则公平,是法治社会的基本特征。王区长的所为,正是践行法治思维,弘扬社会主义法治精神的生动事例。

信息速递



图为西藏林芝边防支队金东边防派出所民警村官、驻村工作队队员刘方普通过讲故事的方式,为金东小学学生进行感恩教育。

闫峰摄

公安部部署整治货车野蛮驾驶行为

本报讯 为排除货车安全隐患,整治野蛮驾驶行为,遏制货车交通事故多发势头,维护道路正常通行秩序,确保群众出行安全,公安部决定在继续强化客车安全管理的同时,自2013年4月1日至9月30日在全国开展“大排查、大教育、大整治”货车违法行为专项治理。

据了解,当前一些货车在高速公路、国道、城市道路上的野蛮驾驶行为,严重违反了道路法律法规,严重扰乱了道路通行秩序,严重危及广大驾驶人及出行群众的人身安全。为此,公安部要求全国公安交通管理部门集中整治货车强行超车、强行会车、逆向行驶、闯红灯、超速行驶、超载行驶、疲劳驾驶、抢占道路霸道行驶、驾驶无牌无证车辆、驾驶报废或非法改装拼装车辆等10大野蛮驾驶行为。

据悉,目前我国货车保有量1900多万辆,占机动车保有量总数的7.8%,但货车肇事导致的死亡人数约占交通事故死亡总数的28%。2012年,货车的万车事故率比同期全国交通事故万车事故率高出1倍多。(龚轩)

本版编辑 姜天骄 制图 夏一

缉私一线

海关查处今年最大一起违规携带货币进境案

3月19日,太原机场海关对违规携带货币进境案当事人张某作出处罚决定。这是太原海关建关以来查获的最大一起超量携带货币进境未申报案,也是海关今年以来查获的最大一起违规携带货币进境案。

3月7日22:17,一名中国籍旅客乘坐NX018次航班由澳门飞往太原,在通过无申报通道入境时,其随身携带的一个黑色拉杆箱引起了海关关员的注意。太原机场海关值班关员发现,当事人李某行李箱X光机判图显示的特征与货币现金特征较为吻合,于是要求当事人将行李再次过X机,经进一步辨别确认后开箱查验,发现行李箱内存放的全部为港币现金。经清点,箱内放有港币现钞1300万元。经当事人书面说明,港币现钞是在澳门赌场赢得的

钱。据悉,这是今年以来太原机场海关查获的第二起超量携带货币未申报进境案件,此前曾查获1名内地旅客违规携带港币380万元入境。今年3月以来,全国海关旅检现场共查获并移交外币现钞走私违规案件240起,案值折合人民币9518.86万元,分别为去年同期查获量的155.84%和163.47%。

据了解,进出境人员携带货币现钞规定主要根据《中华人民共和国国家货币出入境管理办法》、《人民币管理条例》等法律法规。作为国家进出境监督管理机关,海关依据《中华人民共和国海关法》对出入境旅客携带货币现钞实施监管,落实相关政策规定。

根据现行规定,国家对旅客携带人民

币现钞出、入境均实施限额管理,限额为2万元人民币以内;对旅客携带外币现钞入境,如果超过折合5000美元外币,旅客在入境时应如实向海关申报。

海关提醒广大旅客,若携带外币现钞出境时,如果携带外币现钞金额等值5000美元以上,海关凭银行或外汇管理部门的《携带外汇出境许可证》验核放行;旅客出境时向海关申报携带外币现钞超过等值5000美元,但不能提供《携带外汇出境许可证》的,海关只放行等值5000美元的外币现钞,超过部分予以退运;对携带超过等值5000美元外币现钞且未向海关申报,也不能提供《携带外汇出境许可证》的,海关对超出的部分暂予扣留,并依照《海关法》、《海关行政处罚实施条例》等法律法规进行处罚。



本报记者 顾阳