**居住证是否需要提前半年登记？省市文件意见不一**

**陕西两居住证红头文件“打架”，大学生建议法制办审查合法性**

［义务提供线索 欢迎关注、采访报道］

6月1日

“如果这两个文件‘打架’的现象不能解决、并且与国务院《居住证暂行条例》相一致，老百姓‘办证难’问题还会越来越多，对于大学毕业生来说也很影响就业和居住的选择！”正在寻找各地工作机会的应届毕业生陈波毅（化名）今天通过EMS向陕西省公安厅和陕西省法制办邮寄了一封《规范性文件合法性审查建议信》，希望能够纠正陕西省公安厅和西安市政府两个文件“打架”的现象。

**红头文件打架：省公安厅文件比国务院文件和西安市文件多了一个条件**

继去年年底国务院颁布《居住证暂行条例》之后，陕西省公安厅于今年年初发布了《陕西省公安厅关于认真做好<居住证暂行条例>贯彻实施工作的通知》，其中规定“居住半年以上，是指在居住地居住**并办理居住登记满半年**”，这意味着比国务院《居住证暂行条例》的第二条“公民离开常住户口所在地，到其他城市**居住半年以上**，符合有合法稳定就业、合法稳定住所、连续就读条件之一的，可以依照本条例的规定申领居住证”多了一个“并办理居住登记满半年”，而且这也与今年5月25日起实施的《西安市居住证管理实施办法》的“居住半年以上，是指在本市**实际居住已满半年**”（并没有要求必须办理居住登记）存在不一致的地方，导致既存在省市两个红头文件“打架”，同时省公安厅的文件也与国务院《居住证暂行条例》相冲突两个问题。

陈波毅是广州的一名应届毕业生，最近在找工作的时候也在留意就业、办理居住证件比较友好的城市，本来对于古都西安非常向往的他，在看到相关新闻并到政府网站看到文件全文之后，心里就有点不高兴了。他在网上搜索相关的信息，发现不少人在小孩入学、考驾照而急需办居住证的时候也都面临类似困扰：

“派出所户籍民警告诉我，从我登记办理开始，6个月以后才能办理居住证，办证时间还需要1个月。”小李告诉记者，如果这样算下来，居住证办下来最早要到9月中旬了，那岂不是耽误了小孩上学？

同样的问题还出现在了家住高新区的李女士身上。“我最近要考驾照，已经找了驾校报了名，驾校要求外地学员必须要办西安市居住证，结果唐延路派出所跟我说至少半年后才能拿到。”李女士说，她已经给交了驾考报名费，这段时间刚好也有时间学驾照，就因为居住证的问题，现在不知道该怎么处理了。（西部网：“西安居住证办理延长到6个月，全陕西政策都一样”，http://xian.qq.com/a/20160218/046040.htm?）

**向省法制办建议启动合法性审查程序**

经过查阅大量资料，陈波毅认为，根据《陕西省规范性文件监督管理办法》第九条第二款规定，“为实施法律、法规、规章而制定的规范性文件，**不得增设公民、法人或者其他组织的义务，不得限制公民、法人或者其他组织的权利**”，证明居住了半年以上，应该主要通过租房合同来证明，或者通过社保、劳动合同等佐证也可以，但是如果一定要按照陕西省公安厅的做法，办居住证必须先登记（即使你已经在西安居住了半年以上，也要先去公安部门登记），过了半年之后才能来真正申请居住证，就要增加办证人的时间成本，非常不便民，而且**陕西省公安厅所发文件实际上超越了对于国务院《居住证暂行条例》的合理解释，不当限制了公民权利**；同时也与《西安市居住证管理实施办法》存在不一致的地方，出现了西安市政府规章和省政府部门规范性文件相冲突的问题出现（注：《立法法》第九十一条规定，“部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间具有同等效力，在各自的权限范围内施行”，类比该条款，市政府规章和省政府部门规范性文件也具有同等效力），也导致了与国务院《居住证暂行条例》相一致的《西安市居住证管理实施办法》难以实施。综合来看，陕西省公安厅的文件既不合法，也不合理。

所以陈波毅根据《陕西省规范性文件监督管理办法》第三十条，“制定机关接到公民、法人或者其他组织对本机关制定的规范性文件提出质疑或者修改建议的，应当予以核实;规范性文件确有问题的，制定机关应当自行改正或者撤销。政府法制机构接到公民、法人或者其他组织举报有关规范性文件存在问题的，转送制定机关核实处理，制定机关应当在**规定时间内回复处理结果**；必要时，政府法制机构可直接审查处理”，分别向陕西省公安厅和陕西省法制办提交了《规范性文件合法性审查建议信》，希望两部门能够纠正这一错误。

附件1：规范性文件合法性审查建议信（陕西省法制办）

附件2：规范性文件合法性审查建议信（陕西省公安厅）

附件3：当事人联系方式

附件4：邮寄单据