“十一”国庆假期，北京早晨的气温骤降，但是西城分局厂桥派出所的户籍大厅外排满了前来咨询和办理居住证的人。来自河北石家庄的农民工老张排在队尾，虽然捧着暂住证、身份证等一大堆证件的双手冻得通红，但脸上充满了笑容：“有了居住证，我在北京可以买房，孩子可以在北京上学，不用带女儿回老家了。”

统计显示，2015 年，全国农民工总量达2.8亿人，比上年增长1.3%。随着全国大多数省份出台户籍改革方案，一些农民工看到了留城希望，一些农民工则选择返乡创业。留下还是回乡？农民工艰难地适应着……

农民工的纠结与转变

本报记者　**彭训文**

户籍改革　让进城农民工安心留城

老张来北京打工已经10年，做小时工的他现在每个月收入有将近5000元，此前，他总是觉得自己老了干不动了就会一无所有，所以拼命接活。“以前，来北京打工的老乡告诉我，想要留在北京太难了，房子、孩子上学等都是迈不过去的坎；现在，我看到了希望。”

老张说的居住证，作用可不小。根据北京市9月19日出台的《关于进一步推进户籍制度改革的实施意见》，符合条件的外地户籍来京人员，可以申领《北京市居住证》。居住证持有人依法享有劳动就业、参加社会保险、缴存提取和使用住房公积金等权利，按照规定享有义务教育、基本公共就业、基本公共卫生和计划生育、公共文化体育、法律援助等基本公共服务。

10月1日起，北京正式实施居住证制度，346个户籍派出所开始受理来京人员申领北京市居住证；10月8日起，居住登记卡业务开始由各流动人口管理工作站办理，标志着北京实施了31年的暂住证制度彻底退出历史舞台。整个“十一”期间，前来办理居住证的来京人员达2.29万人。

不仅是北京，截至目前，全国30个省（区、市）均已出台户改方案，且全部取消农业户口，标志着在中国存在半个多世纪的“城里人”和“乡下人”二元户籍制度退出历史舞台，一系列相应政策红利也正在释放。

让孩子在城里上学，是很多农民工扎根城市的重要原因。国家发改委公布的数据显示，去年，进城务工人员随迁子女达1367万。长期在武汉街头卖红薯的湖北枣阳农村居民徐军胜，尽管户口仍然在枣阳农村，但已把女儿从农村老家接到武汉读书。“女儿户口也在农村，刚过来的时候，觉得能在武汉找个农民工子女学校读书就不错了，没想到办了居住证后，女儿被分配到公办学校，后来还考上了洪山区的重点中学。”

而中西部一些城市，很多农民工已经在城市安家。60多平方米的两居室，面积虽小，但设施俱全，客厅、卧室收拾得干干净净，床上被褥叠得整整齐齐，白色的碎花床单一尘不染，阳台上几盆绿植青翠欲滴……这是38岁的农民工刘静在陕西省宝鸡市金台区金河尚居的家。

尽管和丈夫在宝鸡打工十几年，但他们依然没能买上房子。不过，有了宝鸡市政府提供的这套保障房，她和丈夫的心里踏实了不少——这套房每月的房租只有300多元，10岁的女儿不出小区即能上学。在这个可供7504户、2.5万多人居住的小区里，目前已经入住的6904户中，有5515户为来自全国22个省份的农民工家庭。

近年来，宝鸡市在陕西省率先将外来务工人员纳入公共租赁住房保障范围。截至目前，已有近10万像刘静这样的农民工及其家属在城市有了温暖的家。

9月20日，北京城建集团农民工正在浇筑北京新机场主航站楼地下结构工程最后一块顶板。本报记者　**贺　勇**摄

城市漂泊　新生代农民工知难而退

很多新生代农民工对于前往大城市的目的则十分简单——挣钱。

每天早上7时半，在广东省汕头市某五金工厂打工的23岁普通女工小陈都会准时叫醒丈夫，10分钟梳洗过后，两人离开30平方米的出租屋，来到工厂边的小吃摊，点一份小笼包和茶鸡蛋，算是早餐。到了8时，她和丈夫开始工作。除了中午和下午各休息1小时，他们需要一直工作到晚上10时半。一周只能在星期六休息4小时。这样的生活周而复始，他们已经坚持3年。

小陈和她的丈夫都是来自贵州省黔西南布依族苗族自治州兴义市仓更镇洛万乡秧木村的村民，因打工而结识，并已育有两个孩子。虽然在汕头已居住3年，他们却从未想过在这里落户或者定居，甚至连小孩都没接来住过。

小陈说，她和丈夫的工作并不稳定，而且时间长，根本无暇照顾孩子。汕头的消费水平、孩子的教育费用、生活成本更是超出了他们的经济能力。

有调查显示，在中国2.8亿农民工中，有过半像小陈夫妇这样的农民工盼望能在城里安家，但是，其中的难题让他们只能选择知难而退。

工作和收入不稳定是个“拦路虎”。据小陈了解，她的老乡多在商品、饭店、保安等行业之间游走。“很多人并不愿意做我现在的工作，认为既累又没有前途，往往做一两年就改行。”

各种权益缺乏保障更是让很多农民工难以安心。“工厂不开工，我们就没有工钱。”小陈坦言，工厂没有与他们签订用工合同，相关的保险更无从谈起。如果受了工伤，住院报销完全凭老板良心。

因此，挣钱回乡成了很多新生代农民工的目标。“我们现在的想法就是趁年轻在汕头多挣点钱，过几年就回家，把造房子的贷款还清，再做点小买卖。”小陈说，村里和他们一起出来打工的有二三十人，大家的想法都和她差不多，之前出来打工的有些已经回到乡里，买了房，做起小买卖，有的又开始种田种地。

有调查显示，城市中农民工及其家属的社会保障覆盖水平大约仅为城市户籍人口的1/10。“要让城乡二元结构彻底作古，各地户籍新政仅仅是第一步。”农村问题研究专家、哈尔滨工业大学管理学院副教授林亦府认为，农民工融入城市是一个可持续发展问题，包括教育培训、工作机会、社会帮扶等。只有相关的配套政策、体制机制健全了，农民工才能真正融入城市。

9月28日，河南省光山县孙铁铺镇陈大湾村返乡农民工吴继银在养殖合作社内给湖羊喂草料。　**谢万柏**摄（**人民视觉**）

返乡创业　农民工演绎“凤还巢”

“外出打工千般好，不能照顾小和老”。说起回乡创业的原因，曾到福建、广东等省打工的农民工邵虎坦言完全是为了孩子。“我出去打工后，女儿一直留守在家里，跟爷爷奶奶过。前年春节回家，女儿三四天都不愿意喊‘爸爸’，后来好不容易喊出口了，结果没两天我又外出了。”这件事深深刺痛了他。

4年前，邵虎带着打工攒下的30多万元，回到家乡贵州省兴义市。经过当地政府的创业培训，他在当地万峰林风景区开了一家名为黔康蓝莓庄园的农家乐，并试验性种植蓝莓300多株。目前，黔康蓝莓庄园经济效益十分显著，农家乐和蓝莓销售年毛收入达40余万元。

“新的国际经济环境正催生以浙江、广东、江苏等为代表的沿海发达地区的劳动密集、资源密集型产业转型、转移，大量曾经作为沿海经济发展生力军的内地农民工返乡。”浙江师范大学工商管理学院副院长赵浩兴表示。统计数据显示，2015年全国返乡创业农民工人数达到242万，共创办26多万家小微企业。

然而，农民工返乡创业之路并非坦途。“农民工返乡创业主要面临资金瓶颈。”湖南大学经济与贸易学院教授吴易雄表示，目前农村每户只有两三千元的小额贷款，加上新办企业大部分是租用场地，缺少有效抵押物，又难以找到担保人，农民工返乡创业初期贷款难。另一方面，返乡农民工大多将有限资金集中用于租地建厂和设备投资，开业后缺少流动资金的情况也比较突出。

可喜的是，这种情况已经得到改善。3个月前，人力资源和社会保障部等5部门联合印发了《关于实施农民工等人员返乡创业培训五年行动计划（2016—2020年）的通知》，要求各地对返乡农民工进一步实施培训、孵化、服务“一条龙”帮扶。

“没有政府的创业培训，就没有我的今天。”邵虎说，去年，当地政府不仅对他在内的400多名返乡农民工进行免费创业培训，还进行了创业指导等。“现在，和我回乡的很多朋友都有一技之长，成了乡村致富的带头人。”

返乡创业正当时

刘　嶢

“回农村创业”已经不是一句口号。数据显示，目前全国返乡创业人数累积超过480万，各地农民工和大学生返乡创业人数的年均增速保持在两位数左右。

无论是倦鸟归林还是主动“卸甲”，返乡创业的农民工已然不同于昔日离家的懵懂少年。经历了城市化浪潮的洗礼，大多数农民工已经成为见多识广、有能力、有积累的“特殊人才”。对激活农村资源、推动农村发展而言，这些返乡创业的农民工无疑是一股“清流”。

不过，当人们慨叹“进城不易”的同时，返乡之路也未必简单。不少农民工在返乡创业时会遇到一些困难。有的源自传统思想观念的束缚，比如认为从城市回到农村是“没本事”“瞧不起”等；有的源自农村发展的现实环境，如硬件建设滞后、资金筹措困难等；也有的来自于返乡农民工自身对于问题的准备和应对不足，一旦创业遇挫难以及时刹车转向。这导致不少返乡创业者“中道崩殂”，重新进了城。正如有些年轻人离开北上广，又重返北上广的过程。

事实上，中国农村的经济社会环境，无论是基础设施建设，还是公共服务水平、网络普及情况，以及农民对新技术、新事物的接受能力，都与城市有不小的差距。这是返乡创业者必须面临和解决的现实问题，与其抱怨环境不好，不如先做好思想准备、为自己充足电再返乡，以热情的态度和冷静的头脑扎扎实实创好业。

为了支持农民工返乡创业，各地也正在搭建各类创业平台，提供优惠措施，鼓励和支持农民工创业。例如贵州瓮安县设立了农民工返乡创业园，以“租金优惠、贷款贴息、奖补扶持、员工培训”等政策吸引了大批返乡创业者；河南提出了到2020年扶持100万农民工返乡创业，带动1000万人就业的目标；武汉对符合条件的返乡创业人员从事个体经营的，提供最高20万元的创业担保贷款……

不过，返乡创业并非一锤子买卖。把农民工请回来是一回事，留得下又是一回事。如何为农民工创业者提供足够的公共服务、可持续的创业环境，是值得相关决策部门探讨的新课题。

返乡创业，是理想，也是一种情怀，关键在于找到理想与现实的契合点。这既要求农民工创业者找回初心，实现重建乡村的情怀，也需要政府部门的回应与互动，为理想和情怀的实现搭建更安全、更牢固的平台。

9月21日，在贵州省剑河县商务政务中心参加电子商务培训的少数民族返乡农民工学员。　**杨文斌**摄（**人民视觉**）

延伸阅读 ▶▶▶

新中国户籍制度简史

■ 第一阶段　“盲流”的诞生（1952年—1980年）

▶ **1952年**　中央劳动就业委员会提出要“克服农民盲目地流向城市”，“盲流”概念正式产生。

▶ **1956年**　全国首次户口工作会议明确了户口管理的三大基本功能：证明公民身份、统计人口数字、发现和防止反革命和各种犯罪分子活动。

▶ **1958年1月9日**　《中华人民共和国户口登记条例》颁布施行。自此，中国户籍制有了农村户口和城市户口的“二元结构”。

■ 第二阶段　“打工仔”进城（1984年—1989年）

▶ **1984年**　国务院《关于农民进入集镇落户问题的通知》规定，农民只要能自力更生就可自带口粮落户城市。

▶ **1984年4月6日**　国务院发布《中华人民共和国身份证试行条例》，中国开始实行居民身份证制度。人不分城乡，均发身份证验证身份，方便人口流动自由择业。这一改革标示着身份管理的新方向是流动，很多内地农村人口变成沿海城市的“打工仔”。

▶ **1989年10月**　国务院发出《关于严格控制“农转非”过快增长的通知》，要求整顿“农转非”问题。在1989年至1991年治理整顿时期，在城里的农民工因打上“农业户口”的烙印被赶回农村。

■ 第三阶段　“下海”去闯荡（1990年—1999年）

▶ **1994年**　国家取消了户口按照商品粮为标准划分农业户口和非农业户口的“二元结构”，以居住地和职业划分农业和非农业人口，建立以常住户口、暂住户口、寄住户口三种登记制度。

▶ **90年代中后期**　上海、深圳、广州等改革开放的前沿城市开始施行“蓝印户口”政策。蓝印户口相当于国内的“投资移民”或“技术移民”。很多人开始“下海”，或创业，或去待遇更高的私企、外企打工。

■ 新的阶段　“值钱”的农村户口（2000年以后）

▶ **2000年6月**　国务院《关于促进小城镇健康发展的若干意见》提出，凡在县级市市区、县级人民政府驻地镇及县以下小城镇有合法固定住所、稳定职业或生活来源的农民，均可转为城镇户口。

▶ **2008年**　上述政策又放宽到中小城市。随着城市户口特权减少，农村户口显得越来越“值钱”了。

▶ **2016年9月19日**　北京市《关于进一步推进户籍制度改革的实施意见》正式出台。据不完全统计，截至目前，已经有30个省（区、市）出台户籍制度改革方案，各地普遍提出取消农业户口与非农业户口性质区分。

（**来源：民生周刊新媒体中心**）

他山之石

德国　农民工人保障众多

19世纪，由于德国工业化发展，德国农民大量进入城市，成为产业工人。德国实行多支柱养老保险体系，第一支柱即法定养老保险对象，是包括农民工人在内的所有雇员。

1889年实施的《残疾和老年养老保险法》规定，所有没有参加其他养老保险的农民，都必须参加这种保险。只要农民工人本人参保，他的家人可享受同样的保障待遇。

同时，德国政府规定，月收入不到610马克的工人，由雇主承担他们的医疗保险费。

此外，德国《联邦住宅补贴法》规定，凡是收入不足以租住适当面积的公民，都可享受国家提供的住房补贴。农民工人也在享受住房补贴的范围之内。

印度　立法保障农民工权益

印度政府通过立法来规范农民工人就业和服务条件。1979年颁布的《邦之间流动工农民工法案》规定，邦之间流动的农民工人的工资，在任何情况下都不能低于1948 年《最低工资法案》规定的标准，并且工资应该以现金方式支付；邦之间流动的农民工人从原来的居住地迁到新的工作地产生的交通费用，雇主应该给予补助，数额不能低于交通费的票价，在此期间应享有与工作时一样的工资待遇。

英国　促进失地农民就业

在英国，圈地运动开始前后，失地农民进入城市寻找工作。起初，英国政府对待农民工人采取的是消极的惩罚、遣返政策。但随着工业革命的深入，农民工人越来越多，英国政府开始意识到应采取疏导的方式解决农民工人就业，实行短期速效措施与长期稳定政策相结合。短期措施的例子有自1795年实行的“斯宾汉姆制度”，对收入水平达不到标准的，政府予以财政补贴；长期措施包括为失地农民工人提供工作岗位，逐步推进农村剩余劳动力转移。

历史上，英国为解决农民工人就业，先后出台了一系列法律制度，为解决农民工人就业提供了可靠和稳定的保障。例如，《工人赔偿法》规定在某些工作危险较大的特定行业，雇主应对因工伤或丧失工作能力者给予赔偿。1948年，英国又建立国家保健服务制度，对包括农民工的全国居民实行免费医疗保健服务。

（**崔馨月**辑）