



本版摄影/本报记者 杨登峰

## 农民工与城镇化

建立城乡统一的户口登记制度,全面开放农民工落户城镇限制是件好事。与此同时记者调查发现,绝大部分农民工在选择是否进城落户时都非常关注社会福利的改善。

四川省农民工市民化的平均成本大概在5.25万元/人之多,但不少农民工对落户城镇持观望态度——

# “没实惠,何必农转非”

户籍制度改革的难点在于社会保障等配套制度的跟进

□本报记者 高柱 李娜

“落户城镇,福利保障会有变化吗?没有实在的内容,为何非要农转非?”

11月20日,记者来到享有“中国酒谷”之称的我国首个白酒加工配套产业园——四川泸州酒业集中发展区,农民工杨丽在谈及落户城镇的问题上,发出疑问。

自7月30日国家提出“建立城乡统一的户口登记制度”以来,全国各地相继出台了本地的户籍制度改革意见。11月3日,四川省政府第65次常务会议审议通过的《四川省进一步推进户籍制度改革实施方案》明确,21市州中除严格控制成都市人口规模外,其余全面放开城镇落户限制,让更多有能力在城镇就业、安家的农业转移人口落户城镇。

但记者在调查采访中了解到,不少农民仍对于这一户改政策“红利”持观望态度。

### “落户城镇,有啥实惠?”

地处泸州市江阳区黄舣镇的泸州酒业集中发展园区,集基础酒酿造、灌装生产、包装材料供应、仓储物流、有机原粮等6大主题园区于一体,年产值和服务性收入达350亿元以上,带动当地3万余人就业,其中有近1.8万人来自农民工群体,他们中有园区建设产生的失地农民,也有附近村镇的打工者。

26岁的杨丽是黄舣镇盘龙湾村的失地农民,与父母一同在园区一家白酒外包装

厂打工已有两年时间。她每天早晚乘坐公交车往返于家与园区,月收入差不多有2000元左右。

“要是落户城镇,会有啥实惠吗?”听说四川全面放开城镇落户限制,杨丽觉得这是好事情,作为失地农民,当地已为她购买了社保,自己只需要缴纳少量费用即可享受养老保险。

杨丽对落户城镇的理解是,“把户口登记到城里,就能享受与城里人同样的福利”,如果是这样,她认为那真是再好不过了。

几乎所有农民工在落户城镇的问题上都会把焦点聚集在社会福利上。

在四川,成都的户籍改革方案显然是最具参照性的经验。自2010年起,成都便宣布彻底破除城乡居民身份差异,推进户籍、居住一元化管理,并在所有户籍居民中实现基本公共服务、社会保障和福利的平等,最大限度缩小城乡福利差距,与此相伴的是成都每年数百亿的配套资金。但就目前而言,四川其余城市还未就户籍放开后涉及公共福利方面的问题推出具体的操作性方案。

“从农村人变成城里人,总要享受城里人的同等福利才行,要不为啥一定要‘农转非’?”杨丽说,户口在哪登记并不重要,落户城镇的“好处”才是她最关心的。

### “说故土难离是假,不敢离才是真!”

与杨丽的“失地”处境不同,对于胡定

辉、王华军等“有地一族”的农民工而言,土地是一个关键的保障。尽管四川省的户改方案中明确提出“要切实保障农业转移人口及其常住人口合法权益,不以退出农村‘三权’(土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权)作为农民进城落户的条件”,却依旧难以消除农民工对于土地问题的顾虑。

胡定辉今年50岁,家住黄舣镇中心村,早年一直外出务工,直至酒业园区建成后返乡就业,目前儿子已经在城里娶妻成家,他便和老伴在村里照顾年迈父亲,农忙时回家种地,农闲时到酒业园区挣工资。近几年儿子总是提起接老两口进城生活的顾虑,但每次都被胡定辉拒绝。

“我们老两口就能出点苦力,没啥技术,到城里的话这几年还好,年纪大了给孩子添负担!”胡定辉其实是紧张自己的土地,他担心全家都要进城,土地始终是问题。“你不种地了,国家最终还是要对土地有个说法,万一收回去了老两口咋办?”他从心里认为,过日子留个退路没有错。

“有时候说是故土难离,其实更是故土不敢离!”

王华军也是黄舣镇罗湾村村民,采访他时,正是他到就业园区工作的第三天。他刚从外地打工回来,暂时在园区打工观望。“王华军30岁出头,把10岁儿子送进城里学校接受更好的教育一直是他的心愿,落户城镇正是他所需要的。

但是,他认为,把户口登记从村里转到

城市,对于农民其实并不简单,要考虑的事情太多。王华军说,土地是农民的命根子,在外打工这么多年,就算钱不好挣,也感觉心里踏实,再难地里面也能赚出粮钱,至少吃不用愁。

“国家政策说保我们的地,地方却还没说清楚这个事,我们还得观望一下再说。”

### 一个农民工市民化需投入5万余元

户籍改革研究者、成都市社科院原副院长陈家泽表示,户籍制度改革难点在于附加在户籍之上的诸多公共服务和社会保障等配套制度的改革,这一点决定着整个制度改革的质量。

此前,在陈家泽和其团队的“四川省农民工市民化配套政策研究”中,对户籍改革所需的财政资金进行过计算。以四川乐山为例,每增加一个城镇户籍人口所需要的财政支出的增量近5.8万,这一数据在成都还会翻倍。

据他粗略估计,四川省农民工市民化的平均成本费用大概在5.25万元/人,若从长久着眼需要投入的资金巨大。

陈家泽认为,做好农民工落户城镇的社会公共配套服务需要大量的资金支撑,这对于政府而言是考验,如何落实成本分担很重要,政府也需要量力而行。对于土地问题,他表示必须全面推开土地制度改革,要保障农民土地财产权益,让他们的土地

财产可流动和交易,以保证能够支付保障性住房费用等进城生活的基础开支。

### 政策应拿出更多实在的诚意

“农民工看待问题的方式很简单,必须有现实看得利益他们才会做出选择。”

泸州酒业集中发展区工会办公室主任邓朝耘告诉记者,在他长期和农民工打交道的过程中发现,城市里打工赚钱机会多,这吸引着越来越多的农民走出乡村进入城市,但他们真正“安家”于城市,成本非常高昂,农民工自己会算账。“现在农民工在城里还是很难扎根落脚,这与农村自给自足的生活相比,成本不具优势。”

“城市资源已经处于紧张状态,农民工生存手段相对较为单一,在激烈的市场竞争中处于劣势。”西南政法大学教授李初认为,户籍改革的意义十分重大,但新型城镇化建设应该是在消除农村与城市之间壁垒的基础上进行,在一点上,无论是在保住农民土地的问题上,还是在均等化的社会保障制度上,政策都要拿出诚意,才能实现农民工落户城镇后的真正融合。

采访中记者还了解到,目前四川省户籍制度改革方向已定,各市州也在借鉴现有经验的基础上探索符合本地情况的改革方案,针对社会保障和农民工土地的相关操作层面问题还亟待进一步明确。

在浙江,农民身份成了香饽饽,出现了把户口反迁回农村的“逆城镇化”现象

# 城镇户口为何不再吃香?

□本报记者 邹倜然

家在杭州余杭某村的刘赟,最近正在准备搬家。他在农村自家宅基地上盖的房子,刚刚装修完毕。看着眼前的房子,小刘很感慨:“幸亏当初没有把户口落到市区去。”

曾几何时,得到一纸城市户口,是很多农村孩子的梦想。可如今,在浙江省的很多地区,农民身份却成为“香饽饽”,而城市户口已不再吃香。不愿意进城落户,甚至把户口从城市中反迁回农村的“逆城市化”现象在浙江越来越常见。

### 迁出去的年轻人又回来了

杭州城郊的余杭区某村,小刘的新房位于一个池塘边,精致的三层别墅,外墙黑白色调与周围的农田、小池相互映衬着,一派江南民居的韵味。

小刘很庆幸自己一直没有“农转非”,因为农村户口,就可以有宅基地。

“房子可以自己一砖一瓦盖,周边的花草树木是自己一棵一棵种的。这样花园式的住宅环境,我恐怕在大城市打拼一辈子都赚不到。”看着自己的房子,小刘一脸陶醉。

2010年,大学毕业的小刘看重IT业在杭州的发展前景,决定留在杭州工作。对于大城市,小刘至今仍保有着一段“拥挤”的记忆:每天清晨7点30分闹钟准时地响起,自己在杭州某社区的群租房内醒来。三室一厅共被隔成5个房间5个家,他的私人空间仅10平方米。

“有时加班至半夜回到出租房内,却失落地发现,在这个繁华的大城市,连这十平方米的小空间都不属于自己。”过完年,小刘放弃了买房落户市区的梦想。原因很简单——买不起一套理想的房。随后,他开始在自家的宅基地上建房。

“回头再买个车,每天上下班花在路上的时间,与在市区里挤公交比,也差不了多少。”小刘告诉记者,如今家里有宅基地有房,如果拆迁不仅能分一百多万元拆迁款,还能分几套回迁安置房。

早几年村里“农转非”的孩子,看到农村发展越来越好,后悔自己没有眼光,都在各做努力“迁回来”。

### 姑娘争抢嫁进村

对于“逆城市化”一说,小刘觉得,这不是“逆潮流”,只是找到了更适合自己生存的方式。

宁波奉化溪口镇上白村,毗邻溪口景区。近年来,上白村人凭借地处旅游热点区域,大力发展村集体旅游产业,每年的村级集体经济的收益都有上百万元。这几年,村里升学出去的年轻人,陆续都回到了村里。

陈丽就是其中之一。她和几个朋友一起放弃了留在杭州的机会,转而回到家里筹备多肉植物种植和销售。

“农村集体经济壮大了,福利越来越完善”,陈丽告诉记者。

她所说的福利,包括村级集体经济分红等一系列实实在在的好处。

据本地一位姓汪的老人告诉记者,到了年末,村里会把村级集体经济分红发到每个

村民手里。各家的有线电视费由村委会代缴,每年4月份体检是村委会出钱组织,平常各种娱乐节目村老年协会、妇女协会安排相当丰富。

沿着上白村一路前行,远处茂林翠竹峰峦叠翠,近处水蜜桃园连绵,村民告诉记者,在乡村旅游经济带动下,村里的雷竹和水蜜桃种植业也形成特色,集体经济已经成为村里经济的一支支柱。

“农村集体经济壮大了,各项福利制度越来越完善,很多外村姑娘都嫁不进来,何苦要改变这个身份。”陈丽说。

### 推进城市化需配套福利

“逆城市化”,是美国学者在1976年提出的概念,是指由于交通拥挤、污染严重等城市问题的压力日渐增大,城市人口开始向郊区乃至农村流动。实际上,“逆城市化”是发达国家大城市发展到一定阶段的产物。然而,在城市化水平并不十分高的中国,这一现象的出现,不得不引起社会的深思。为此,记者专访了浙江社会科学院院士杨建华教授。

杨建华说,“逆城市化”准确说是工业发达到一定阶段后的一种现象,是建立在城乡公共基础设施系统建设均达到了可以让人舒适居住的条件,乡村的基础配套设施不亚于城市水平的基础上产生的。

“就目前这种现象,‘逆城市化’这个词提得还太早了一点。”杨建华指出,很多大学生保留农村户籍,是一种出于利益的考虑。户口在农村,可以享受到村集体经济分红、征地补偿、回迁安置房等收益。此外,乡镇的有些政策还有优于城市的地方。

同时,根据相关调查显示,在浙江省的流动人口中,愿意放弃农民户口的占40%左右,而希望仍保留农民身份的也占40%。

对此,杨建华指出,“逆城市化”是目前中国出现的特殊情况。

“目前阶段,与城市化相适应的基础建设、公共服务等各方面的构建还不到位。所有均等的制度、服务都没有到位,转为非农户口后,社会待遇上仍与城区有一定的区别,如没有好的工作,生活缺乏保障,风险性可能增大。”杨建华认为,很大部分流动人口,其中包括一部分大学生,城市生活高成本低收入这一尴尬境况,使得他们不能很好

地、体面地、尊严地生活。因此城市居民户口吸引力,向心力也在不断减弱。这也阻碍了“农转非”的热情。而随着房价的攀升,土地价格不断升值,越来越多城郊的农民不希望土地这么早被征用,很多人对城镇化望而却步。

杨建华认为,“逆城市化”现象也衍射出了一些信号:要推进城市化,尤其是推进中小城镇快速发展,相应的配套设施建设需要真正能扎根下来,使进了城的农村大学生和本地城市居民能够真正地享受到实质上的平等待遇。

(本版美术、题字/李法明)



## 发挥群众组织优势

## 做好工会立法参与

□张瑞玲

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,对新形势下全面推进依法治国、建设法治中国作出了总体部署,对科学立法、严格执法、公正司法、全民守法提出了明确要求并强调必须坚持立法先行。伴随立法权限的扩大,工会维权工作面临新机遇,充分发挥工会自身优势,突出工会工作特点参与立法,具有十分重要的现实意义。

参与国家立法是法律赋予工会的重要权利,也是工会必须履行的法定职责。近年来,工会抓住国家加强社会领域立法和劳动立法的有利契机,通过多种方式和渠道积极主动参与立法,相关工作取得突出成效。

做好工会立法参与工作应在多方面做出努力。比如,立法具有很强专业性,工会立法参与工作者应当具有良好法学理论和法律知识素养,熟悉法律话语体系,能够熟练运用法言法语,与立法机构在同一种境地沟通对话,彼此听得懂,能互动,意见建议可以有效传递,这样才称得上参得进,说得准,立法参与才也可以取得实效。又比如,法是经济基础之上的上层建筑,经济基础决定上层建筑,上层建筑为经济基础服务。要使作为上层建筑的法律很好地服务于经济基础,工会立法参与工作者还必须掌握经济知识,熟悉经济规律,了解经济形势,这样,提出的意见建议才具有科学性,才能够被吸收采纳。尤其重要的是,要立足工会群众组织特点,充分发挥工会机构健全、联系职工群众密切的优势。这是之前工会立法工作取得实效的成功经验,也是以后工会立法参与工作中应当坚持的重要原则。

充分发挥组织机构健全优势,开展广泛深入调查研究,掌握众多地区、行业、企业具体情况,一手资料、翔实数据,为工会的意见主张获得支撑,保障立法参与实效。这条经验取得的成效,在工会参与劳务派遣相关法律制定中表现得十分突出。

例如,2006年,为配合《劳动合同法》制定,全总在全国范围内开展了劳务派遣用工专项调研,形成了调研报告。当时,一些部门认为,劳务派遣用工具有灵活性,对促进劳动者就业具有积极作用,且数量不多,法律不必对此过于干预。工会则坚持,劳务派遣已被泛滥使用,劳务派遣权益受到严重损害,必须立法予以严格规范。一段时间,反对和赞成规范的双方各执一词,立法机关难以决断。正在此时,全总向全国人大提交了这份研究报告。报告在典型调研基础上推算,全国劳务派遣用工总量在2500万左右,很多劳务派遣的劳动经济权益不同程度受到损害。这份包含大量调研数据的报告,成为当时立法机关判断劳务派遣用工形势的重要依据,整个立法走向因此向工会主张倾斜。

最终,工会对于劳务派遣单位应当承担用人单位责任;被派遣劳动者享有与用工单位的劳动者同工同酬的权利;劳务派遣单位违反法律规定给被派遣劳动者造成损害的,劳务派遣单位与用工单位承担连带责任等众多重大意见建议得到采纳。

充分发挥工会密切联系群众特点,深入企业和职工中去,动员和组织广大职工积极参与立法,对关系自己切身利益的立法项目踊跃发表意见建议,使工会在立法参与中的主张因具有广泛代表性而为立法机关采纳。比如,在参与劳动合同法制定中,全国总工会抓住《劳动合同法草案》向全社会公开征求意见的有利时机,要求各级工会深入企业和职工中宣讲法律草案内容,征求他们的意见建议并积极向立法机关反映。据统计,在立法机关收到的19万条意见中,近70%是职工和工会提出的。

同样,在《劳动合同法》修改中,《劳动合同法修正案》公开征求意见时,全国总工会精心部署,各地工会积极努力,工会和职工群众的意见建议,在立法机关收到的55万条意见中占绝大多数。职工群众和工会意见建议总量占据多数和相对集中统一,使得坚持民主立法的立法机关,有理由相信这些意见建议的科学性、合理性从而予以采纳。

法治工会建设之我见