

薄薄一张证让亿万人获得了什么

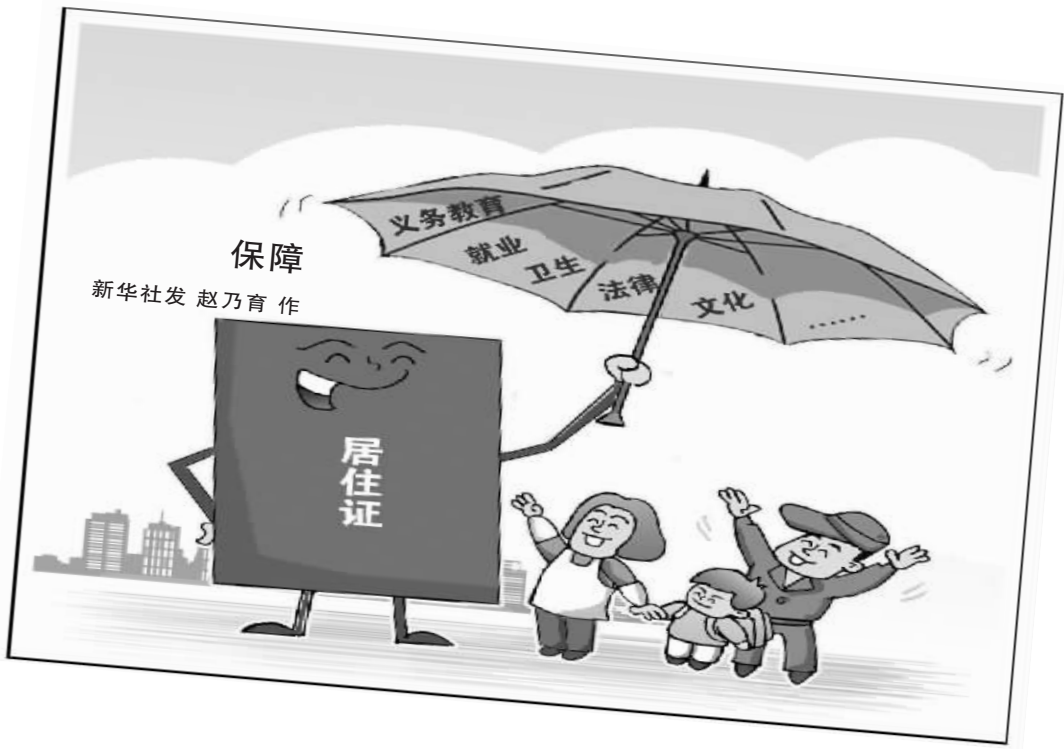
——来自一线的居住证调查报道

2.53 亿人，这是当下中国流动人群的总规模，相当于两个日本、3 个德国或 4 个英国的人口，全球最大。到 2020 年，这一数字将接近 3 亿。

这个庞大人群有自己的故乡，但生活在他乡，享受不到户口所在地的公共服务和社会福利；他们也是所居住城市的建设者和贡献者，但居住地的公共服务和社会福利，他们还不能平等享受。

“漂”在异乡，心却难“泊”。包括居住证制度在内的户籍制度改革，牵动着亿万人心——此前，各地探索已经开始。12 月 12 日，国务院公布《居住证暂行条例》，一个以常住人口全覆盖、公共服务均等化为目标改革路线图，开始更加清晰地呈现。

薄薄一张居住证，能否让他们获得幸福和安定？未来，他们还有哪些期待与憧憬？记者南下北上，奔赴全国多个城市，实地调研居住证制度的发展沿革，记录下一张张居住证背后丰富多彩的百姓故事。



居住证 想要拥抱不容易

从“暂”到“居” 一字之差带来的生活变迁

深圳，中国发展最快的移民城市。1850 万常住人口中，非户籍人口就占了七成。

已经在这里生活了 20 年的北京人臧建鸣，至今还记得他 1995 年到深圳，第一件被告知的事情是要去办一张“边防证”。毗邻香港的深圳当时执行非常严格的外来人员管理措施。没有“边防证”，到了深圳也进不了特区。去单位上班后，他又办了一张“劳务暂住证”，有效期一年，每年都要去重新办理。

“不办不行啊，随时可能被盘查收容遣送，睡觉都不踏实。”他回忆说，有一天下班很晚，他忘记随身携带暂住证，便被拦在布吉关外，费尽口舌才回了家。

一定程度上讲，臧建鸣的忘性只给他带来些小麻烦。曾经因为一纸“暂住证”，全中国人都知道了一个到广州求职的湖北籍大学生——孙志刚。他的身亡推动了收容制度的改革。

2008 年 8 月，深圳市开始实施居住证制度。第一时间办理了居住证，臧建鸣十分高兴。从“暂住”到“居住”，一个字的变化，他感觉到了这座城市和一个国家流动人口管理的巨大变化。

“在深圳生活了十几年，终于不再是‘暂住’了。特别是居住证还带了一些福利，比如我原来办理港澳通行证必须回北京，有了居住证后在深圳也能签注了。”

深圳市公安局人口管理处处长沈莉瑛介绍，2008 年版的居住证面向所有外来人口，截至目前全市已累计办理 2185 万张，基本覆盖全市外来人口。这版“居住证”“以掌握外来人口信息为主要目的，附着的公共福利有限。”

同样是外地求职大学生，来自河南的深圳大学商学院应届毕业生陈东坚信，大城市的大门靠自己的本事就能打开。

陈东的信心来自今年 6 月起深圳开始实施的新版《深圳经济特区居住证条例》。新版“居住证”更加突出服务性，居住证持有人可享受子女入学、看病就医、社会保险、房屋租赁等多种公共福利，相当于“准市民待遇”。截至 11 月，已有 62.8 万外来人口办理了新版居住证。

“来了，就是深圳人。”这个街道上随处可见的标语，正通过由“暂”到“居”一字之变，逐步成为现实。

臧建鸣又有了新的感叹：“我觉得，居住证还要继续淡化不同人群之间的福利差异，让公共服务均等化，才能让每一个来深圳寻梦的人找到家的感觉。”

31 岁的软件人才王晗 2006 年从吉林大学毕业，应聘到北京中关村的一家 IT 企业开始了“北漂”生涯。至今，他的家里还放着一张为了买房买车办理的“暂住证”。“这些年，我都是‘暂住’在自己家里。”谈到居京生活种种不便，他东北式的幽默里，透着几分无奈。

王晗一直记着件别别扭扭事：7 年前他和公司同事为了谈一笔国外业务去办签证，因为该国对我国的签证政策和户籍挂钩，和他同去的北京本地同事很顺利便拿到了签证，而他的户口所在地不属于优惠政策范围，大费周章才拿到了签证，差点影响到工作计划。

2003 年起，北京开始实行被称为“北京绿卡”的工作居住证制度。具有 2 年以上工作经历并取得学士以上学历，或拥有中级职称的紧缺行业高端人才可申请，拥有者

在子女入学、购房、社会保障等方面都享有北京市民待遇。

“看着要求不难达到，但申请的人特别多，而且手续非常复杂，所以我放弃了。”他说。

所幸，王晗妻子找到了一份能解决户口的工作。今年，他们的女儿出生了，有了“北京户口本”的太太让他少了个后顾之忧。“如果我妻子没拿到北京户口，我们买房要受限制，孩子可能会送去私立学校，算下来 10 年内的经济成本大概要增加 300 万元吧。”他说。

王晗只是“北漂”大军的一个缩影。据统计，北京市从 2000 年至今，每年平均新增常住人口 60 万人，相当于一个中等县级市。在北京资源环境承载能力日益接近极限、严控城市人口规模的背景下，越来越多的外来常住人口成为城市公共福利覆盖不到的人群。

“准市民”到“市民” 还有多远的路要走

一纸薄薄的户口，竖起的是一道外来人口与居住城市之间的“玻璃墙”。

拿到居住证，从“编外市民”成为“准市民”，过程尚且不易，从“准市民”到“市民”的路途又会多远？

2014 年 7 月，万众瞩目的户籍制度改革拉开帷幕。相关改革意见中明确提出，全面实施居住证制度，让在城镇就业居住的农业转移人口和其他暂时没有落户的常住人口，能够逐步享受当地的基本公共服务。

专家指出，居住证制度为解决流动人口问题，完成户籍制度改革提供了一个过渡阶段，是实现城镇基本公共服务由户籍人口向常住人口扩展的重要手段。

各地在多年改革实践中，已经通过积分入户等形式，探索梯度化赋予基本公共服务的新模式。

2006 年，27 岁的刘均来到上海一家外企工作，不久后便申请办理了上海市居住证。那时，上海虽已实施了居住证制度，但还没有和户口制度衔接。“都说没有户口将来还得回原籍养老，我虽然还年轻，但心里还是有些担忧。”刘均说。

2009 年，上海公布了“居住证转户籍”办法，刘均终于看到了成为“上海人”的希望。根据办法，凡满足持有上海居住证满 7 年、持证期间在上海参加社保并缴纳个人所得税满 7 年、在上海获得中级以上职称等五项条件的，可以申请上海户口。

上海“居转户”政策实行年度总量调控，符合条件的持证人员需按规定排队轮候办理。

这些年里，他结婚生子，凭居住证让孩子上了上海的公立幼儿园。2013 年年初，刘均的居住证一满 7 年，他就立马申请“居转户”。又经过一年等待，如愿以偿拿到了上海户口，他的孩子也就在这一年跨进小学的门槛。“我认为这个居转户制度很公平，体现了权责对等、梯度赋权。”

在市场资源自由配置人力资源的作用下，像刘均一样渴望融入上海的外地人飞速增加。叶辰就是其中之一，他在 2002 年从江苏考到上海读大学，毕业后进入了上海一家事业单位，并拿到了居住证。

为了达成“居转户”条件里“中级职称”的“硬杠杠”，叶辰在这家薪水微薄的事业单位“熬”了五年半。3 年前，“熬不动”的他跳槽去了企业，换个方式总算够到了“社保基数达到上海基数的两倍以上”的门槛。

居住证已满 7 年的叶辰现在正忙着准备“居转户”的材料。“总体上我还是很认同这个制度，它打开了一个口，给了我们希望。”叶辰笑着说，他打算在户口落下时买房和女友结婚。他的脸上满是对新生活的期待。

无数外来者在城市打拼的同时，城市管理者也在努力。上海市公安局人口管理办公室主任朱慧芬介绍，按照上海居住证管理制度，如果积分达到 120 分，除了廉租房、低保等之外，其他公共福利与正式户口几乎没有差别。

记者统计发现，全国 31 个省市区均已出台居住证制度，其中有超过 20 个省市区明确提出了从居住证到户口通道的制度设计。

（据新华社电）