

【社会现象与社会问题研究】

# 城市新移民社区参与的影响因素与推进策略<sup>\*</sup>

## ——基于城郊农民集中居住区的问卷调查

叶继红

**摘要:**对江苏农民集中居住区新移民的抽样调查显示,移民的社区参与率总体上偏低,主要受到移民社会网络和邻里关系、社区关注与社区认同、意见征求与政策公平度、参与途径与参与方式等因素的综合影响。为此,需要从有利于移民社区融入出发,充分重视集中居住区移民的社区参与工作;培育和增强集中居住区移民的社区参与意识;加强移民的社会交往与邻里互助;改善移民集中居住环境,激发社区参与热情;引入农民在集中居住过程中的决策参与机制;拓宽移民社区参与渠道,提高社区参与积极性。

**关键词:**农民集中居住;社区参与;江苏省

**中图分类号:**C912.8

**文献标识码:**A

**文章编号:**1003—0751(2012)01—0087—06

在当前我国快速城市化以及全面推进新农村建设的背景下,各地都在不同程度地推行农民集中居住工程。所谓“农民集中居住”就是把之前分散居住在自然村落的农民整体迁移至新型社区居住。作为移民社区的农民集中居住区,为新移民提供了新的生活居所,同时也为他们提供了接触城市文明的重要平台。移民对于新社区的参与不仅是社区民主政治的体现,还是培育公民社区意识和社区公共精神、提高移民社区归属感的一个重要途径,直接关系到我国农村城镇化和农民市民化进程。

### 一、问题的提出

参与(participation)是一个与公民权利和公共事务决策有关的概念。马歇尔(Marshall)将公民对于各种非政府、非市场社会行为的参与,看做是民主政体下公民的一项社会权利<sup>①</sup>。联合国将“参与”定义为人们自愿地和民主地介入以下活动:一是为发展努力做贡献;二是分享发展利益;三是决策全过程,包括确立目标、制定政策、计划和实施经济社会发展项目。<sup>②</sup>参与与社区(community)连在一起,任何对社区的定义或操作化都是将参与放在核心地位<sup>③</sup>。因此,社区参与

可以定义为社区成员参与社区公共事务和社区公共活动,影响社区权力运作,分享社区建设成果的行为和过程。

社区参与的现代意义源于联合国对第三世界国家民众参与问题的重视,尤其是那些在小型社区中处于弱势的群体如何参与决策成为社区参与的重要问题。决策参与者提出了一系列的社会主张和要求,如政府分权、重新分配财富、教育和社会服务均等化、平等就业等。民众被广泛发动起来参与发展进程,促进了第三世界国家经济和社会的加速发展。正是基于此,塞缪尔·保罗(Paul)指出,社区参与是受益人影响发展项目的实施及项目方向的一种积极主动的过程,这种影响主要是为了改善他们自己的处境,如收入、个体发展、自立能力以及他们在其他方面追求的价值。<sup>④</sup>随后,社区参与理念在社会发展领域得到进一步推广,参与行为逐渐成为社区居民的一种民主生活方式,社区参与在促进社区发展的同时也带来了社区居民自我发展能力的普遍提升。

从国内来看,学术界对于社区参与问题的研究主要是就城市社区而言的。随着我国城市社区的快速发展和城市社会管理体制改革的不断推进,学者们从城市社区建设的角度开始关注社区参与问题。学者们主要就社区参与的内容、模

收稿日期:2011—07—12

<sup>\*</sup> 基金项目:国家社会科学基金项目《城市新移民的文化适应:以失地农民为例》(09BSH015);江苏省高校哲学社会科学重点项目《江苏城乡一体化进程中农民集中居住问题研究》(2011ZDIXM021)。

作者简介:叶继红,男,苏州大学社会学院教授,博士,加拿大萨斯喀彻温大学访问学者(苏州 215123)。

式、影响因素以及存在问题等方面进行了广泛研究。本文认为,社区参与研究应考虑到参与者所处社区的特殊性,关注农民集中居住区移民的社区参与问题。所谓农民集中居住区,是近些年来才出现的一种新型社区居住形态,它既不同于传统的农村社区,又区别于现有的城市社区,是介于农村社区和城市社区之间的一个过渡性社区。作为连接乡村与城市的过渡性社区,农民集中居住区的形成不仅在于改善农民的居住环境,提高农民的生活质量,同时也肩负推进农民市民化的重任。即通过营造出类似城市社区的环境条件,使入住的农民以此为平台习得现代性而逐渐褪去其传统性,最终完成由传统人向现代人的角色转型。因此,对集中居住区移民的社区参与活动的探讨需要放在这样的条件和背景下进行。研究集中居住区移民的社区参与活动,需要突出以下两点:第一,从主体上看,社区参与研究应考虑到参与者身份的特殊性以及参与者在迁移之前的社区参与经历(如征地拆迁前有无被征求意见等)对于其当前参与行为的影响。第二,从客体上看,社区参与研究应该与所在社区环境条件(如物质设施状况等)连起来考察,因为新建社区条件的不完善可能会影响主体的社区认同感进而影响其社区参与行为。而以上两点在以前的研究中少有提及。本研究在借鉴以往研究的基础上结合农民集中居住区实际,首先描述移民社区参与的基本状况,然后运用 Logistic 回归分析影响移民社区参与的因素,最后提出促进移民社区参与的有效路径。

## 二、集中居住区移民社区参与的现状

本研究的调查对象是江苏省在快速城市化过程中因征地而迁入农民集中居住区的失地农民。通常根据居民点距离城市中心区的远近,可将农民集中居住区分为城郊型居住区、小城镇居住区和中心村居住区三类<sup>⑥</sup>。本文关注在第一类集中居住区即城郊型农民集中居住区内居住的失地农民。

课题组采用非概率配额抽样和偶遇抽样相结合的方法,综合考虑了调查对象的性别、年龄、地区分布等特征,于 2010 年 5—6 月份分别在苏南(苏州、无锡、常州)、苏中(扬州、泰州)和苏北(徐州、淮阴)7 个城市的近郊农民集中居住区发放 800 份调查问卷,回收有效问卷 676 份,回收率为 84.5%。其中男性占 48.3%,女性占 51.7%;20 岁以下占 2.4%,21—30 岁占 17.5%,31—40 岁占 22.6%,41—50 岁占 28.9%,51 岁以上占 28.6%;小学及以下占 15.5%,初中占 42.7%,高中占 24.7%,大专及以上学历占 17.1%;未婚占 7.7%,已婚占 92.3%;有工作占 58.5%,没有工作占 41.5%;家庭收入 2 万元以下占 48.1%,2—4 万元占 33.4%,4—6 万元占 11.2%,6 万元以上占 7.3%;居住时间 1 年以下占 5.6%,1.1—3 年占 46.7%,3.1—6 年占 36.0%,6 年以上占 11.9%;苏南地区占 39.6%,苏中地区占 29.9%,苏北地区占 30.5%。

调查显示,对于“您是否经常参加小区组织的活动”,被调查者中有 19.4% 的人表示“经常参加”,39.5% 的人表示

“偶尔参加”,22.0% 的人表示“基本不参加”,19.1% 的人表示“从不参加”。从参加活动的类型来看,主要有社区文体活动(33.8%)、社区环保活动(20.6%)、社区志愿服务活动(18.8%)、社区权益维护活动(17.9%)、社区治安联防活动(14.1%)、社区教育活动(13.3%)、社区政治参与活动(6.1%)等。可以看出,移民对于社区政治活动参与不足。

从性别来看,男性和女性被调查者在“偶尔参与”和“基本不参与”两项上所占百分比几乎相等,男性在“经常参与”上比女性高 3.1%,在“从不参与”上比女性低 4.9%(见表 1)。这说明,不同性别的被调查者在其社区参与上差异不大,通过卡方检验,性别对社区参与没有显著影响。

表 1 性别与社区参与交叉分类(%)

	经常参与	偶尔参与	基本不参与	从不参与	合计
男性	19.7	40.6	22.9	16.8	100.0
女性	16.6	39.9	21.6	21.9	100.0
合计	18.1	40.3	22.2	19.4	100.0

从年龄来看,总体上随着被调查对象年龄由小到大的变化,他们对社区活动参与的比例也越来越高。在“经常参与”上,“46—55 岁”和“56 岁以上”两组分别是“25 岁以下”组和“26—35 岁”组的两倍(见表 2)。卡方检验表明,不同年龄的被调查者在其社区参与上存在显著差异( $X^2 = 21.441, DF = 12, P < 0.05$ )。

表 2 年龄与社区参与交叉分类(%)

	经常参与	偶尔参与	基本不参与	从不参与	合计
25 岁以下	11.3	34.0	30.2	24.5	100.0
26—35 岁	12.7	51.3	19.3	16.7	100.0
36—45 岁	19.9	33.7	23.5	22.9	100.0
46—55 岁	23.0	36.6	21.1	19.3	100.0
56 岁以上	25.0	37.1	21.8	16.1	100.0
合计	19.3	39.1	22.2	19.4	100.0

从受教育程度来看,随着被调查者学历由低到高的变化,他们对社区活动参与的比例也越来越高。其中“大专及以上学历”组在“经常参与”和“偶尔参与”两项上高出“小学及以下”组 32.4%(见表 3)。卡方检验表明,被调查者的文化程度对其社区参与有显著影响( $X^2 = 43.580, DF = 9, P < 0.001$ )。

表 3 文化程度与社区参与交叉分类(%)

	经常参与	偶尔参与	基本不参与	从不参与	合计
小学及以下	19.0	21.0	30.0	30.0	100.0
初中	20.8	35.1	21.5	22.6	100.0
高中	19.0	49.7	21.5	9.8	100.0
大专及以上学历	18.1	54.3	15.2	12.4	100.0
合计	19.6	39.7	21.8	18.9	100.0

从就业情况来看,是否有工作对社区参与影响较大,具有“稳定工作”的人在“经常参与”和“偶尔参与”上分别高出“没有工作”和“临时工作”两组的 29.9% 和 14.4%(见表 4)。卡方检验表明,被调查者的就业状况对其社区参与有显著影响( $X^2 = 41.914, DF = 6, P < 0.001$ )。

从收入来看,不同经济收入者在社区参与上差异明显。其中“6 万以上”组在“经常参与”和“偶尔参与”上高出“2 万

以下”组的 13.2%(见表 5)。卡方检验表明,被调查者的家庭收入状况对其社区参与有显著影响( $X^2 = 19.134$ ,  $DF = 9$ ,  $P < 0.05$ )。

表 4 就业状况与社区参与交叉分类(%)

	经常参与	偶尔参与	基本不参与	从不参与	合计
没有工作	10.1	27.9	22.5	39.5	100.0
临时工作	17.8	35.7	25.6	20.9	100.0
稳定工作	20.5	47.4	18.8	13.2	100.0
合计	17.1	39.2	21.5	22.2	100.0

表 5 家庭收入与社区参与交叉分类(%)

	经常参与	偶尔参与	基本不参与	从不参与	合计
2 万以下	19.9	34.2	20.9	25.0	100.0
2—4 万	19.6	42.9	22.4	15.1	100.0
4—6 万	14.7	50.7	21.3	13.3	100.0
6 万以上	20.4	46.9	24.5	8.2	100.0
合计	19.3	39.9	21.7	19.1	100.0

从居住时间来看,在“经常参与”上,总体上表现为随着居住时间的延长,被调查者社区参与率逐渐下降,其中“1 年以下”组的参与率是“7 年以上”组的 3 倍;而在“偶尔参与”上,总体上表现为随着居住时间的延长,被调查者社区参与率逐渐上升,其中“7 年以上”的参与率是“1 年以下”组的 1.4 倍(见表 6)。卡方检验表明,被调查者的居住时间对其社区参与有显著影响( $X^2 = 30.448$ ,  $DF = 9$ ,  $P < 0.001$ )。

表 6 居住时间与社区参与交叉分类(%)

	经常参与	偶尔参与	基本不参与	从不参与	合计
1 年以下	26.5	35.3	26.5	11.8	100.0
1.1—3 年	24.9	38.8	20.8	15.6	100.0
2.1—5 年	12.2	33.7	23.2	30.9	100.0
5.1—5 年	16.1	44.1	22.6	17.2	100.0
7 年以上	8.7	47.8	30.4	13.0	100.0
合计	19.4	38.2	22.4	20.0	100.0

从地区差异来看,不同地区被调查者在社区参与上差异明显,苏南地区的被调查者对社区活动的参与要高于苏中地区,而苏中地区又要高于苏北地区。其中在“经常参与”上,苏南是苏北的 3 倍,是苏中的 1.5 倍,而苏中又是苏北的 2 倍(见表 7)。卡方检验表明,被调查者的地区分布对其社区参与有显著影响( $X^2 = 82.180$ ,  $DF = 6$ ,  $P < 0.001$ )。

表 7 地区差异与社区参与交叉分类(%)

	经常参与	偶尔参与	基本不参与	从不参与	合计
苏南	30.0	45.7	15.7	8.6	100.0
苏中	19.1	46.8	20.2	13.8	100.0
苏北	10.2	31.9	28.0	29.9	100.0
合计	19.4	39.5	22.0	19.1	100.0

### 三、影响集中居住区移民社区参与的因素

为了解影响移民社区参与的因素,本文引入二项 Logistic 回归模型。以集中居住区移民社区参与为因变量,以移民社会网络、邻里关系、社区关注、社区认同、被征求意见、政策公平度、参与渠道、参与方式等因素为自变量,进行多元回归分析。在因变量的处理上,将“集中居住后您是否参加过社区组织的活动”的结果简化为二分变量,取值 1 和 0。将“经常参加”和“偶尔参加”赋值为 1,“基本不参加”和“从不参

加”赋值为 0,则 1 代表“参加”,0 代表“不参加”。模型的运行共分为四步:第一步引入“社会网络”和“邻里关系”;第二步加入“社区关注”和“社区认同”;第三步加入“被征求意见”和“政策公平度”两个变量;第四步加入“参与途径”和“参与方式”变量。回归结果如表 8(见下页)。随着变量的逐步增加,模型预测准确率从起初的 58.8% 上升为最终的 75.2%,说明模型的预测效果较好。回归结果(模型 4)显示,影响集中居住区移民社区参与的因素依次为邻里关系(1.786)、政策公平度(1.326)、社会网络(1.246)、参与渠道(1.136)、社区认同(0.830)、参与方式(0.826)。社区关注和被征求意见两个因素起初对社区参与有显著差异,在加进了参与渠道和参与方式后变得不显著。

#### 1. 社会网络与邻里关系

从社会网络来看,模型 3 显示,被调查者的社会网络规模对其社区参与有显著影响。在影响程度上,社会网络“变大了”的人是“变小了”(参照组)的 3.5 倍。这说明,社会网络规模与社区参与之间呈正相关关系,即被调查者社会网络规模越大,就越能够积极参与社区活动。调查显示,63.8% 的被调查者集中居住后社会网络规模变大了,12.3% 的人社会网络规模缩小了,23.8% 的人没有变化。这对移民的社区参与比较有利。

从邻里关系来看,被调查者的邻里关系状况对其社区参与有显著影响。在影响程度上,那些邻里关系“变好了”的人是“变差了”(参照组)的 6.0 倍。这表明,邻里关系与社区参与之间呈正相关关系,即被调查者邻里关系越是融洽,就越能够积极参与社区活动。调查显示,33.2% 的被调查者认为邻里关系在集中居住后变好了,31.5% 的人认为邻里关系变差了,35.3% 的人认为邻里关系没有变化。这表明移民对于社区邻里关系评价不高。

#### 2. 社区关注与社区认同

从社区关注来看,模型 3 显示,被调查者对社区关注程度对其社区参与有显著影响。在影响程度上,那些“经常关注”的人是“从不关注”(参照组)的 3.3 倍。这说明,社区关注度与社区参与之间呈正相关关系,即被调查者对社区越是关注,就越能够积极参与社区活动。调查显示,对于社区的关注程度,有 40.3% 的人经常关注,有 43.9% 的人偶尔关注,另有 15.8% 的人从不关注。可以看出,虽然移民对社区总体关注较多,但关注的频度不够。

从社区认同来看,被调查者对社区的认同情况对其社区参与有显著影响。在影响程度上,那些“高认同”者是“低认同”者(参照组)的 2.3 倍。这说明,社区认同与社区参与之间呈正相关关系,即被调查者的社区认同度越强,就越能够积极参与社区活动。调查显示,61.1% 的人对社区认同感较强,23.2% 的人对社区认同感一般,另有 15.6% 的人对社区的认同感较弱。这对移民社区参与比较有利。

#### 3. 意见征求与政策公平度

从被征求意见来看,模型 3 显示,被调查者在集中居住前有无被征求意见对其社区参与有显著影响。在影响程度上,那些“被征求过”意见的被调查者是“没有被征求过”意见(参照组)的 1.6 倍。这说明,被征求意见与社区参与之间呈正相关关系,即被调查者在集中居住前越是被征求过意见,就越倾向于积极参与社区活动。调查显示,47.2% 的被调查者在集中居住前被征求过意见,52.8% 的人没有被征求过意见。可见半数以上的移民都没有知情权和参与权。这对移民的社区参与十分不利。

从政策公平度来看,被调查者体验到的关于征地拆迁补偿政策公平程度在其社区参与上存在显著差异。在影响程度上,那些认为政策公平的被调查者是认为政策不公平(参照组)的 3.8 倍。这表明,政策公平度与社区参与之间呈正相关关系,即被调查者的相对剥夺感越强,就越不利于其参与社区活动。调查显示,21.0% 的被调查者认为政策公平,60.7% 的人认为政策不公平,另有 18.3% 的人表示一般。这对移民的社区参与非常不利。

4. 参与途径与参与方式

表 8 以“您是否参加过社区组织的活动”为因变量的 Logistic 回归分析

	模型 1		模型 2		模型 3		模型 4	
	B	EXP( B)	B	EXP( B)	B	EXP( B)	B	EXP( B)
社会网络								
变大了	1.525 ***	4.594	1.142 ***	3.132	1.271 ***	3.563	1.246 ***	3.476
没变化	.889 *	2.432	.770 *	2.159	.822 *	2.274	.867	2.379
变小了(参照)								
邻里关系								
变好了	1.722 **	5.594	1.058 *	2.881	1.249 *	3.486	1.786 **	5.966
没变化	.790 *	2.203	.507	1.660	.515	1.673	.892	2.439
变差了(参照)								
社区关注								
经常关注			1.445 ***	4.242	1.203 ***	3.329	.621	1.860
偶尔关注			.558 *	1.747	.514	1.672	.185	1.203
从不关注(参照)								
社区认同								
高认同			1.351 ***	3.861	.850 **	2.339	.830 **	2.294
中认同			.609 *	1.838	.616	1.851	.614	1.849
低认同(参照)								
被征求意见								
被征求过					.472 *	1.603	.423	3.527
没有过(参照)								
政策公平度								
公平					1.472 ***	4.357	1.326 ***	3.768
不公平(参照)								
参与渠道								
通畅							1.136 ***	3.114
不通畅(参照)								
参与方式								
主动参与							.826 ***	2.285
动员下参与(参照)								
常数项	-1.296		-2.696		-2.746		-3.606	
Model Chi Square	63.108 ***		142.831 ***		158.130 ***		182.870 ***	
-2Log Likelihood	831.152		731.333		605.428		556.961	
Chi Square ( Hosmer and Lemdshow Test)	22.311		1.569		8.375		4.642	
预测准确率(%)	58.8	65.3	70.1		71.3		75.2	

\* P < 0.05, \*\* P < 0.01, \*\*\* P < 0.001

从参与渠道来看,被调查者参与社区活动和事务的渠道是否通畅对其参与行为有显著影响。在影响程度上,那些认为参与渠道“通畅”的人是认为“不通畅”(参照组)的 3.1 倍。这表明,参与渠道与实际的社区参与之间呈正相关关系,即参与渠道越通畅,移民的参与率就越高。调查显示,只有 33.3% 的被调查者认为社区参与渠道“通畅”,而认为参与渠道“一般”和“不通畅”的分别占 39.7% 和 27.0%。可见移民的社区参与渠道不够畅通,不利于移民的社区参与。

其参与行为有显著影响,在影响程度上,那些“主动参与”的人是“动员下参与”(参照组)的 2.3 倍。这表明,参与方式与实际的社区参与之间呈正相关关系,即在社区参与上表现得越积极主动,实际的参与率就越高。调查显示,“感到有责任有义务”和“因为有兴趣”而参与社区活动的分别占总体的 38.9% 和 20.1%,而“在动员下参与”的只有 16.7%,另有凑热闹(14.3%)和凑人数(9.9%)等回答。这表明,近六成的被调查者都是在责任或兴趣驱动下而参与活动的,这非常有利于移民的社区参与。

从参与方式来看,被调查者是主动参与还是被动参与对

综上所述,影响农民集中居住区移民社区参与的因素可以概括为如下几个方面(见图1)。

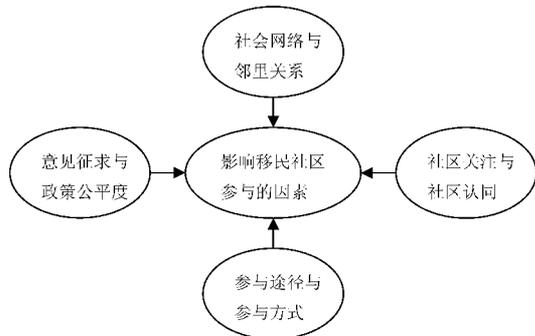


图1 移民社区参与影响因素框架图

#### 四、集中居住区移民社区参与的推进策略

参与社区公共生活、管理社区公共事务,既是新移民社区发展对移民提出的要求,也是促进移民融入新社区的一个重要手段。从有利于移民社区融入出发,应采取相应措施,提高移民的社区参与意识与参与水平。

##### 1. 要充分认识集中居住区移民的社区参与的重要性

公民参与是现代民主政治建设的重要内容和主要方式。托克维尔(Tocqueville)在《论美国的民主》中指出“参与社会的管理并讨论管理的问题,是美国人的最大事情,而且可以说是他们所知道的唯一乐趣。”<sup>⑦</sup>在专制制度下,人们只能被动地去适应政治输出的结果,他们是不可能参与政治运作的。而在民主政体下,公民的政治参与变成了一种常态行为。政治家们需要为公民的政治参与创造有利条件,引导公民自觉自愿地参与到相关决策中来。正如米切尔·黑尧(Michael Hill)所言“对于规划者来说,他们在决策过程中的作用,应该是帮助那些‘被疏离于决策中心之外的人’,使他们的声音得以在决策过程中表达出来。”<sup>⑧</sup>相反,如果行政官员个人不认可公民参与的作用,公民参与的各种创新行动就没有办法产生效果<sup>⑨</sup>,政策系统做出的政策产品也就会因远离社会公众的需求和缺乏解决社会现实问题的能力而失去意义。同样,在推进农民集中居住区建设过程中,也离不开动迁农民的广泛参与。他们应参与到决策中来,在是否搬迁、何时搬迁、搬迁到何处等关系自身切身利益的重大问题上有充分的发言权。实际上,农民参与决策的过程也是对新政策加以理解和认同的过程。只有参与到集中居住的决策中来,他们才能更好地理解和认同这项新政策,消除对即将出台的新政策的抵制心理,才会自觉地接受并执行这一决策,从而提高贯彻落实国家战略决策的自觉性和积极性。

##### 2. 培育和增强集中居住区移民的社区参与意识

社区参与意识是指个体意识到自我作为社区的主体而对社区事务关切和渴望参与的一种主观意愿。社区参与意识源于居民对所在社区中自我主体地位的确立。社区成员只有具备强烈的社区意识,才有可能关心社区发展并积极投

入到社区建设中去。正如美国学者科恩(Carl Cohen)所言:“从长远来说,民主的安全与稳定,归根结蒂是依靠公民们自己有参与的内在愿望,而不能依靠任何外在的要求。”<sup>⑩</sup>如果居民把自己定位为社区管理单纯的客体或消极的对象,那么就不会有强烈的参与愿望。为此,一方面,移民要以集中居住为契机,转变思想观念,树立社区主人翁意识和责任意识,自觉自愿地参与社区建设与管理。目前,集中居住区69.7%的人都愿意就社区公共事务向居委会提出建议,74.6%的人都愿意参与小区管理,这对于推进移民社区参与比较有利。另一方面,社区管理部门要有意识地进行教育和引导,培育和增强社区居民的参与意识,激发他们主动参与的热情以及理解社区、关爱社区、支持社区建设的现代化行为。例如,可以运用多种途径,如社区广播、条幅、标语、板报、宣传栏、讲座等方式,让居民关注并了解社区的基本状况、社区建设的重要意义以及近期准备开展的活动内容,从而吸引居民积极参与其中。同时宣传社区建设和社区管理的有关政策、文件,让每个居民知道:社区是一个社会生活共同体,社区委员会是基层群众性自治组织,社区建设离不开社区成员的广泛参与,只有依靠大家共同努力,才能够形成“社区是我家,联系你我他”、“社区是我家,建设靠大家”的良好氛围。这种氛围的养成也是社区居民共同价值观和社区意识的形成过程。

##### 3. 加强集中居住区移民的社会交往与邻里互助

公民的社区参与离不开社会网络的作用,个体公民关心公共事务并形成互惠合作的规范网络是公民参与的前提条件。根据吉登斯(Anthony Giddens)的结构化理论(structuration theory),任何一个社会主体的行动都是在特定的社会结构条件下进行的,结构是“循环反复地卷入社会系统再生产过程中的规则和资源”<sup>⑪</sup>。正是这些规则和资源,使得结构的存在成为了可能。结构对行动者来说既是限制性的要素,也是促成行动的能动要素。行动者通过使用规则和资源在空间和时间中维持和再生产了结构,也即是说行动者利用结构,并且在利用结构的特质时改变或再生产了这个结构。对移民社区来说,个体的社会网络及邻里关系状况为移民提供了他们参与社区活动的宏观背景和结构前提。例如,集中居住后移民原有的关系网络和邻里关系遭到破坏,新的社会网络和邻里关系尚未建立起来,这种状况即是移民所面临的社会结构,移民也正是在这样的结构条件下主动或被动地参与社区活动的。参与活动的结果不仅会增加移民的社会资本,拓展其网络规模,改变其原先的结构条件,同时又形成了其参与下一次活动的结构前提。这样,从结构到行动再到新的结构,一直循环演进下去,移民的社会网络因这种循环而越来越丰富。因此,个体社会网络既是其参与社区活动和事务的前提,又是其社区参与活动的结果,社会网络和社区参与之间存在相互加强的关系。正是基于这一点,需要重视和加强集中居住区移民的社会交往。而从现实来看,农民集中居

住社区的邻里交往不容乐观。与农民原先单门独户的平房或二层小楼相比,在集中居住区建造的多层和高层楼房容易造成移民邻里交往受阻,导致邻里交往频率下降,不利于邻里交往。因此,必须设法扩大集中居住社区的公共交往空间,促进移民的社会交往,同时倡导邻里之间互帮互助,形成有利于社区参与的和谐人际关系。

#### 4. 改善移民集中居住环境 提高移民社区认同感

居民的社区参与在一定程度上与他们对社区的认同有关。而社区认同感又受到居住环境的影响。社区居住环境是影响社区居民参与意识的客观物质因素,既包括一定的物质条件和生活设施,也包括一些组织管理方式和文化活动。问卷显示,对于“我对这里的居住环境很满意”这一问题,有 58.6% 的人给予了肯定回答,41.4% 的人给予了否定回答,至少有四成人口对于居住环境持不满意态度。因此,从有利于移民社区参与的角度,需要改善移民居住环境。首先,在物质环境上,要加强居住区硬件设施建设,完善周边生活配套设施、文化娱乐设施等,以方便居民的生产和生活。其次,要通过开展形式多样、内容丰富的文化活动,动员和吸引社区居民参与其中,在社区活动中加强沟通与交流,营造社区和谐氛围。由于人们的文化活动也是借助一定的公共设施、活动场地等物质载体进行的,因而物质设施的改善也符合文化活动的要求。只有移民切身感受到居住区完善的生活设施、和谐融洽的人际关系、优美的生活环境,才有可能形成社区归属感和认同感,进而激发他们对社区参与的积极性。

#### 5. 建立农民在集中居住过程中的决策参与机制

由于农民在集中居住前是否被征求过意见,对其集中居住后的社区参与有重要影响。因此,从有利于新移民社区参与的角度,需要建立农民在集中居住过程中的决策参与机制。具体来说,在规划建设时,要将居住点选址、规划面积和形态以及征地拆迁安置办法等涉及农民切身利益的事项及时向农民通报,广泛听取和征求农民群众意见。在这方面,成都市羊安镇的做法值得借鉴,该镇出台政策规定“农民集中居住区建设实施方案制定后,须经拟安置农户三分之二以上同意后,才能组织实施。在方案评审、项目招标、竣工验收等过程中,农民代表将全程参与,并对建设质量进行监督。”<sup>⑫</sup>这以政策的形式保障了农民对于集中居住的决策参与权,值得肯定和提倡。这样做的好处是:一方面,可以争取农民对政府推进工作的理解、支持和配合,不断改进和完善推进工作中的不足,化解可能存在的误会;另一方面,农民受到尊重,更能调动他们参与新村规划建设的积极性和主动性,激发他们热爱家乡、建设家园的热情。

#### 6. 拓宽移民社区参与渠道 提高社区参与积极性

研究表明,农村社区的人们所能感受到的被排除在重要决策之外的程度要高于城市社区的人们<sup>⑬</sup>。因此,加强作为过渡型社区的农民集中居住区社区参与就显得尤为重要。

针对目前集中居住区移民对于社区事务参与不足的问题,可以借鉴近年来城市社区的一些成熟做法,如举行居民会议、居民论坛、社区听证会、评议会、协调会等,尽量拓宽移民社区参与的渠道。此外,还可以尝试建立网上社区论坛,就实事项目、共同关心的议题,如社区环境、社区治安等,充分与社区居民协商、沟通、征求意见,对合理化建议及时采纳,并将议事结果及时反馈,用参与成效来强化参与意识,发挥居民的积极主动性。在提高移民社区参与积极性方面,需要建立起社区活动与居民的利益关联机制。当居民感到社区与他的利益息息相关时,自然会萌生参与社区事务的动机与期望。因此,针对农民集中居住区实际,社区活动的开展应该以新移民的生产和生活为重心。在移民入住初期,社区活动应侧重于与提高农民再就业能力有关的职业培训和就业指导等主题活动;当失地农民实现就业后,社区活动应围绕提高生活质量、丰富生活内容而开展相应的休闲、文化娱乐、社交、政治参与等活动。总之,社区活动的开展始终要以居民的需要为前提。

#### 注释

- ① Marshall, T. H. Citizenship and Social Class. In T. H. Marshall & S. M. Lipset (Eds.) *Class, Citizenship and Social Development*. New York: Doubleday & Company, 1964: 65 - 122. ② Midgley, J. Community participation: history, concepts and controversies. in J. Midgley et al (ed.) *Community Participation, Social Development and the State*. London: Methuen, 1986: 25. ③ Edward, B. & Woods, M. Mobilizing the Local: Community, Participation and Governance, in Lewis Holloway & Moya Kneafsey (ed.) *Geographies of Rural Cultures and Societies*. Aldershot: Ashgate, 2004: 173. ④ Williams, G. Evaluating Participatory Development: Tyranny, Power and (re) Politicisation. *Third World Quarterly*, 2004, 25 (3): 557 - 579. ⑤ Paul, S. Community Participation in Development Projects: the World Bank Experience. World Bank Discussion Papers, No 6. Washington, D. C. The World Bank, 1987: 2. ⑥ 韩俊、秦中春等《引导农民集中居住的探索与政策思考》,《中国土地》2007年第3期。⑦ [美]托克维尔《论美国的民主》(上),董国良译,商务印书馆,1988年,第278页。⑧ [英]米切尔·黑尧《现代国家的政策过程》,赵成根译,中国青年出版社,2004年,第87页。⑨ [美]约翰·克莱顿·托马斯《公共决策中的公民参与:公共管理者的新技能与新策略》,孙柏瑛等译,中国人民大学出版社,2005年,第118页。⑩ [美]科恩《论民主》,聂崇信、朱秀贤译,商务印书馆,1988年,第19页。⑪ Giddens, A. *The Constitution of Society: outline of the theory of structuration*. Berkeley: University of California Press, 1984: 377. ⑫ 《邛崃市羊安镇 2009 年关于加强农民集中居住区民主决策和民主管理机制》,成都政府网, <http://www.chengdu.gov.cn>, 2009—11—16. ⑬ Buxton, Edward B. *Delivering Social Services in Rural Area. Public Welfare*, 1973, 31: 15 - 20.

责任编辑:海玉