

上海交通大学

SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY

箬政项目结题论文



论文名称 以参与看待基层治理创新：基于居民政治效能感的调查

目 录

摘 要	IV
1. 绪论	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究内容	2
1.3 研究意义	2
1.4 研究方法	3
2. 国内外文献综述	4
2.1 治理与基层治理创新综述	4
2.2 参与和政治效能感综述	6
2.3 文献评述	8
3. 基层治理创新的参与分析框架	10
3.1 参与的操作化	10
3.1.1 作为制度的参与	10
3.1.2 作为行为的参与	10
3.2 政治效能感的操作化	11
3.3 研究框架和假设	11
3.4 调查说明	12
3.4.1 案例选择与定性考察	12
3.4.2 问卷调查与定量考察	13
3.5 数据处理	15
4. 基层治理创新的参与实证分析	16
4.1 基层治理创新的参与模式分析	16
4.1.1 华新镇传统模式	16
4.1.2 浦江镇镇管社区模式	17
4.1.3. 川沙新镇社区委员会模式	19
4.1.4. 凌云街道梅陇三村模式	20
4.1.5 小结	21
4.2 基层治理创新的参与行为分析	23
4.2.1. 参与者、参与行为和政治效能感	23

4.2.2 参与行为因子分析	27
4.2.3 居民参与行为和政治效能感的相关分析	28
4.2.4 居民参与行为和政治效能感的分组回归分析	30
5 结论	34
5. 结论	34
5.2 局限与展望	35
谢辞	37
参考文献	38
附录一：描述性分析相关表格	44
附录二：调查问卷	45
附录三：访谈记录	46
1. 梅陇三村	46
2. 华新居委	49
3. 华夏社区	52
4. 浦江镇	59

表目录

表格 1 案例基本情况	13
表格 2 案例和变量图	14
表格 3 问卷测量指标的来源	14
表格 4 不同基层治理创新模式下的参与制度	21
表格 5 参与渠道和参与者	23
表格 6 政治效能感和参与行为总体分布的非参数检验	25
表格 7 谁参与？——不同年龄群体的比较均值分析	25
表格 8 谁参与？——不同学历群体的比较均值分析	26
表格 9 谁参与？——党员与群众的比较均值分析	26
表格 10 谁参与？——本地人与外地人的比较均值分析	26
表格 11 参与行为的因子分析	27
表格 12 特殊的参与行为	28
表格 13 不同参与行为的方差贡献率	28
表格 14 参与行为与政治效能感之间的相关性分析	29
表格 15 控制其他变量的偏相关分析	29
表格 16 方差齐性检验	30
表格 17 不同案例下内在效能感的方差分析	30
表格 18 不同案例下外在效能感、动员型参与和自主型参与的比较均值分析	31
表格 19 不同案例下的分组回归	32
表格 20 不同案例下的回归方程	32

图目录

图表 1 基层治理创新的参与分析框架.....	12
图表 2 传统模式管理架构图.....	16
图表 3 政权扩张与镇管社区模式.....	17
图表 4 镇管社区架构及参与机制.....	18
图表 5 川沙社区委员会架构.....	19
图表 6 居委层面的社会组织驱动模式.....	20
图表 7 居民参与行为频率分布直方图.....	24
图表 8 居民政治效能感频率分布直方图.....	24

摘要

本文对上海地区的基层治理创新举措进行了定性和定量考察,参与是本研究的核心变量。遵循政治学研究中的制度主义路径,笔者将参与区分为作为制度的参与和作为行为的参与,前者指基层治理创新举措在参与制度维度的表现,后者指居民的参与行为。定性资料显示,被政府认可和肯定的治理创新举措大多在较高的社区(街道、镇)层面实施和开展,如川沙新镇“社区委员会模式”、浦江镇“镇管社区模式”。因其离居民生活较远,这一层级的创新举措对普通居民的参与行为和参与意愿并未实质影响,这一层级的创新举措更接近于行政过程的创新。另一类基层治理创新举措开展在贴近居民生活的居委层面,如梅陇三村的创新实践。资料显示,梅陇三村的居民,具有更多的参与行为和更高的参与意愿。在定量研究部分,笔者探究了参与制度、居民参与行为和居民政治效能感之间的互动关系。基于对实证数据的统计分析,笔者发现,中老年人和中共党员的参与行为较多。居民参与行为与政治效能感之间存在正相关,且不同的治理模式下居民的参与行为和政治效能感有所不同。其中,受益于社会组织和较为完整的自治链条,梅陇三村的居民在参与行为和政治效能感上表现最佳,而被政府冠以“治理创新模式”的华夏社区并无突出表现,甚至不如作为对照组、无任何创新举措的华新居委。综合以上分析,笔者认为完善的基层治理有赖于完整的基层自治链条,较高层面的治理创新举措无益于形成和完善自治链条,因而无法影响最基层居民的政治生活状态。这样的基层治理创新无法给基层带来更多活力,带来的只是一个更庞大的政府机构。

关键词: 基层治理创新 居民参与 政治效能感 制度设计 自治

Abstraction

This article focuses on the grassroots governance innovation of ShangHai qualitatively and quantitatively. Participation is the core variable. Affected by the institutionalism approach in political science, the author divide the participation into Participation as institution and Participation as behaviour. The former is difined as institution design of grassroots governance innovation while the latter as behaviour of residents. Qualitative data show us that grassroots governance innovations supported by the government is often carried out in the higer level. The practice of Community Committee of ChuanSha New Town and Town-governed Community of Pujiang Town belong to these innovations. For both practices, the higher level of participating institution prevents most residents from participating in self-governance activities. Consequently, residents' desire to participate is not been motivated and these practices are not so much innovation in participationg as innovation in administrative process. Another practices are carried out in the lower level, namely residents' committee level, which is close to residents' life. Taking the practice of MeiLongSanCun as an example, data shows that residents of MeiLongSanCun trends to have stronger desire to participate and more participating behavior. In the quantitative part, the author expores the interactive relations among participating institution, participating behaviour and political efficacy. Statistic analysis reveals the elderly and CP Party member have more participating behaviour. There is positive relation between participating behaviour and political efficacy. Residents under different cases shows differences in behaviour and political efficacy. Among different cases, MeiLongSanCun has the best performance in the two given aspects, which is benifited from the social organization which complete the chain of self-governance. On the other hand, the practice of community committee of ChuanSha doesn't show good performance and even worse than HuaXin community with none innovation. In sum, the author belives that good grassroots governance is dependent on complete chain of self-governance. The innovation in higher level is not necessarily benefitial to completing the chain of self-governance. Thus, these innovations can't affect the political life of residents and can't activate the grassroots. What they contribute to, is making a enormous government.

Key words: grassroots governance innovation; residents participation; political efficacy; institution design; self-governance.

1 绪论

1.1 研究背景

基层治理对一个国家的发展具有非同寻常的意义。宏观层面上看，基层治理关系到和谐社会的建设、中国梦的实现、民族的复兴；微观层面上看，基层治理关系到每一个城市居民、农村居民的切身利益和幸福安定。因此，党和国家高度重视基层社会的治理。

党的十八大报告提出，我们要“加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制”，这一具有战略性意义的表述既重申了基层政治中主要主体的作用范围，也为我国基层治理改革指明了方向。在随后的十八届三中、四中全会上，中共中央进一步提出全面深化改革和全面推进依法治国的战略部署，其目标是“推进国家治理体系和治理能力现代化”。基层治理是国家治理体系的基础和神经末端，基层治理的质量决定和反应了国家治理能力，因而，基层治理创新和改革是“推进国家治理体系和治理能力现代化”题中应有之义。基层治理创新和改革也应该成为各级政府落实中央战略部署的重要着力点。

近年来，上海市涌现了不同层面的基层治理创新举措，如镇管社区模式、组团式服务模式等，上海在基层治理创新这一领域走在了全国的前列。当然，催生这些基层治理创新举措的动因是城乡一体化、社区多样化、需求多样化等诸多变化。纵观这些基层治理创新，几乎都着眼于提供服务、扩大参与和维护秩序等方面，这些着眼点反映了不同的社会状况和社会问题，但基层治理创新是否解决了这些社会问题，仍待进一步考察。实际上，笔者前期的调研资料显示，大多普通居民对政府的基层治理创新举措并无直观感受，居民参与意愿不足，参与过程流于形式。这些现象都反映了基层治理创新在参与这一维度上的不佳表现。而参与是基层民主的核心要素，是居民表达诉求、参政议政的重要途径，有效的参与理应是基层治理创新的努力方向，也应是衡量基层治理创新的重要标准。

笔者将从参与视角出发，探讨不同基层治理创新模式在参与维度的表现，以及参与制度设计、居民的参与状况和居民政治效能感之间的互动关系。更进一步，笔者将讨论如何通过参与制度的设计提升居民政治效能感，培育居民的公民意识，

保障基层治理模式的持续发展和模式创新的持续动力。

1.2 研究内容

本研究以“居民参与”为视角审视地方治理创新，着重讨论地方治理创新在居民参与上的一般规律，其参与制度的设计（包括参与主体、参与方式、参与影响）如何与参与行为、政治效能感发生互动，以及如何设计适宜的参与模式以培养更多富有时代关怀和公共精神的公民。

本研究是基于调查资料的实证研究。研究的分析单位分为两个层次：治理模式和居民；研究的内容是“参与”和“政治效能感”。从参与制度设计上来说，参与是固着在治理模式创新上的客观属性，代表社区内的参与方式和渠道，它影响着社区内的参与情况。从居民角度来说，参与是社区公民表达诉求、参与共同体事务的行为，这一行为会影响其政治效能感。而政治效能感则是固着在居民上的主观属性。它们之间的作用关系是：地方治理创新模式中，参与模式作为其核心要件，使得部分或全部居民有机会参与基层事务的决策；这一参与的过程刺激了居民参与决策的愿望和需求，提高了其政治效能感。反过来，居民政治效能感的高低也可以作为评估地方治理创新模式的重要依据。

1.3 研究意义

随着中国政治、经济和社会的迅速变迁，中国基层社会正变得异常多元和复杂。外来人口管理、城乡变迁、人口老化、环境污染、诉求多样化等诸多问题时刻困扰着基层政府，给社会管理和基层治理带来了巨大挑战。鉴于此，上海市的一些基层政府果断通过改造自己以适应复杂多变的形式，产生了很多基层治理创新实践，积累了很多可供移植的基层治理经验。目前，学术界尚未有效对这些基层治理创新实践进行实证评估，也未及时总结基层治理实践中的新经验新思路。

本研究将以参与为切入点，对基层治理创新实践进行反思性考察。笔者通过对基层治理创新的实践者和辖区居民进行访谈和问卷调查，一方面总结基层治理创新实践中积累的新经验，另一方面对基层治理创新实践进行反思。

从理论发展的角度来说，本研究是对基层治理相关理论知识的实践。基层治理创新是新近的事物，对其的研究大多以描述性和学理性分析为主，缺少反思性

的实证考察。笔者将基于相关理论知识，以参与为视角，富有新意地对基层治理创新实践进行多方调查。从而，在理论上和实践上探讨基层治理创新的若干问题。

从现实发展的角度来说，上海市基层治理创新实践中积累了很多有价值的经验。上海市是政治、经济和社会改革的先驱，理应为国家政治、经济和社会发展摸索可供借鉴的经验。笔者的研究，将在考察基层治理创新实践的基础之上，总结适应国情、针对问题的重要经验。

1.4 研究方法

笔者认为定量研究注重的是统计意义上的显著性，而非现实意义上的有效性和可信性。因此，笔者认为任何定量研究都需要有定性研究作为基础，定性研究注重脉络和事实的描述，定性研究可以为变量的操作化提供现实来源和解释，使得研究具有更好的信度和效度。有了定性研究的支撑，研究者可以对更多可预料和不可预料的统计显著性给出合理的解释，这将丰富和完善研究者的知识体系。

鉴于此，笔者的定量研究始于定性研究。研究变量包括作为制度的参与、作为行为的参与和政治效能感。其中，自变量是作为行为的参与，因变量是居民政治效能感，调节变量是作为制度的参与。对于以上 3 个变量的测量，笔者既参考了已有研究的测量方法，同时也忠实于自己的定性调研发现。以此使得整个研究更符合现实情境和脉络。定量分析过程使用 SPSS17.0，分析工具包括因子分析、相关分析和回归分析等。

除此之外，笔者的研究还具有案例研究的特点，不同的案例对应不同的调节变量取值。选择案例的方式是“求异法”，即使所选案例在观测变量上有所变化的同时保证其他方面尽可能一致。

2. 国内外文献综述

2.1 治理与基层治理创新综述

治理理论是本研究的宏观理论基础，因此笔者首先简要介绍治理的内涵、指标和影响。至今具有较高权威性和引用率的定义来自全球治理委员会，他们在《我们的全球伙伴关系》的研究报告中界定治理为：治理是各种公共的或私人的个人和机构管理其共同事务的诸多方式的综合。它是使相互冲突的或不同的利益得以调和并且采取联合行动的持续过程。这即包括有权迫使人们服从的正式制度和规则，也包括各种人民同意的或以为符合其利益的非正式的制度安排^①。国内学者俞可平^②认为，治理一词的基本含义是指官方的或民间的公共管理组织在一个既定的范围内运用公共权威维持秩序，满足公众的需要。治理的目的是在各种不同的制度关系中运用权力去引导、控制和规范公民的各种活动，以最大效度地增进公共利益。基于此，俞可平还提出了善治的概念，通俗而言就是“好的治理”。一般而言，善治有以下几个重要的特征：合法性、法治、透明性、责任性、回应性、有效性、参与、稳定、廉洁和公正^③。

把治理理论引入基层，便有了社区治理的概念。社区治理是指在一定区域范围内政府与社区组织、社区公民共同管理社区公共事务的活动^④。有研究者^⑤认为，我国社区发展存在三个阶段：行政型社区、合作型社区和自治型社区。其划分依据则是政府和社会对社区的支配能力大小。因我国各地发展存在巨大差异，目前同时存在以上三种类型的社区模式。但整体而言，我国社区发展和制度创新的改革方向是，“培育基于合作主义的政府社会关系、社区制逐步取代单位制和改革城市街道制体制”^⑥，即以社会主导的自治型社区逐步取代政府主导的行政型社区。本研究的场域即在社区治理中，治理理论和社区治理是为本研究提供了重要的理论视角和基础。

从理论联系实践的角度说，基层治理创新也是政府对于逐渐兴起的治理理论的回应。本研究在某种程度上可以看作是基层治理创新的一种评价。在学术界，基层治理创新并非是一个具有严格学术意义的名词，而是学术界对基层政府为适应新形势、应对新问题、提升自身而做出的改变的描述。有研究者^⑦总结了我国基层治理中面临的五大问题：管理真空进一步扩大；行政化管理模式陷入困境；

政府社会管理手段单一；政府公共服务供给不足；社会组织发展严重滞后。应对和解决这些问题，基层治理创新是基层政府的唯一选择。

对于社会治理创新的研究，可以从学科视角的角度分为以下几种：以公共管理为视角，肖文涛^⑧认为社会治理创新需要有社会治理主体的多元化、社会治理手段的复合化、促进社会公平和人的全面发展等三层内涵；认为以人为本、法治、多元主体参与、互动性、动态性是社会治理创新的主要特征。陈家刚^⑨进一步指出，完善政府结构、改变政府治理模式、增强社会自主性、通过创新实现善治是社会治理创新的主要内容；地方政府是社会治理创新的第一推动集团。

以法学为视角，姜明安^⑩强调了软法创制在社会治理创新中的重要地位。软法的基本特征是：不具有完全的法律上的约束力，但也并非完全没有法律效力。软法相比硬法更能照顾到社会组织、团体的章程、村规民约、社会惯例、政治管理等非正式规则，另一方面，动态的治理手段如调解、协商、讨论、指导、说服等本来就是软法的重要部分。软法创制在社会治理创新中的应用能够凝聚更多共识，考虑到更多公民的诉求和愿望。而陆宇峰^⑪则探讨了社会治理创新对法制改革和法治建设的促进作用。作者认为当前法制改革领域存在国家与社会的权力碰撞，这不利于法治改革的推进。而以公权和私权的合作为标志的社会治理创新能够有效培育国家和社会之间的相互信任的伙伴关系，这将是法治改革工作的重要突破口。

以技术为视角，刘霞等^⑫认为把握大数据时代的时代特征、技术特征、资源特征和战略特征，对于当下加强社会治理的信息化建设，实现社会治理创新具有十分重要的现实意义。在这一视角下，实践要走在理论的前面。当前我国地方治理创新中的诸多优秀案例，都是以科学技术的发展和创新为依托，最为典型的代表就是网格化治理。

对于基层治理创新的评价，陈伟松等^⑬指出了我国地方政府在治理创新中存在的共性问题，包括（1）缺乏科学规范的创新理念；（2）政府自利性和公共性角色冲突日益明显；（3）缺乏长远性和系统性的创新战略规划。吴建南等^⑭构建了政府创新的要素分析框架，包括政府创新的动因、主体、内容、方式和绩效。以此为基础的实证资料和分析显示，环境所迫、内在和外在的种种压力是地方政府改革和创新的首要原因；创新主要集中在公共服务创新、行政改革和政治改革等领域。然而，这些创新并非实质性的内容创新，很可能是对做事方式的调整和

改进¹⁵。

以上有关基层治理创新的内涵、特征和内在逻辑，都是从宏观层面展开的，它们可以为本研究提供扎实的理论基础。然而，本研究更为关心的是基层治理创新对微观层面的影响，即政府基层治理创新的举措对辖区公民在认知和行为层面有何影响。而这样的研究，在学术界是比较缺乏的。

2.2 参与和政治效能感综述

参与和政治效能感是本研究探讨基层治理创新的落脚点和核心，是本研究涉及的核心变量。众所周知，参与是民主的核心特点之一，也是基层民主治理、协商民主、参与式民主等的核心特点。谢丽·阿恩斯坦在《公民参与的阶梯》¹⁶提出，参与权利“阶梯”有8种形式：政府操纵、宣传教育、给予信息、政策咨询、组织形成、合作伙伴关系、赋予权力与公民自主控制等¹⁷。当代参与型民主理论的最重要代表卡罗尔·佩特曼¹⁸指出，从政策议程的设定到政策执行，都应该有公民的参与。而参与的主要功能是教育功能，最广义上的教育功能，包括心理方面、民主技能和程序的获得。

在基层参与的操作层面，戴维·奥斯本等¹⁹提出通过向社区授权来推动公民参与。哈佛大学学者阿肯·方²⁰对芝加哥南部社区公共教育和治安事务引入当地居民参与的改革模式进行研究，将参与式民主的操作设计到位。从参与主体、参与方式和参与影响三个维度对参与进行细分，参与过程形成的决策决定官员和他们部门行动，即实质性的影响决策、实质性的参与到地方治理中去²¹。参与使陷入困境中的公共机构能够变得更加具有回应性、公平性、创新性和有效性，参与不仅是有效的社会治理手段，而且还是推动行政变革、创新社会治理的有效途径²²。

政治效能感的研究伴随着行为主义政治学研究范式的兴起，西方对这一问题的早期研究主要集中在政治效能感对政治参与的影响，最先研究政治效能感是密西根大学的坎贝尔²³，并对政治效能感给出了经典的定义：一种个人认为自己的政治行动对政治过程能够产生政治影响力的感觉，也是值得个人去实践其公民责任的感觉；是公民感受到政治与社会的改变是可能的，并且可以在这种改变中扮演一定角色的感觉。因其强调公民对政治影响力的感觉，故有中国学者将其称为“感觉说”²⁴。伊斯顿对政治效能感进行了更深入的剖析，其区分了作为规范的

政治效能感、作为心理倾向的政治效能感和作为行为方式的政治效能感²⁵。在笔者看来,作为规范的政治效能感突出了应然层面上公民参与政治活动的倾向与权利,作为心理倾向的政治效能感基本与坎贝尔所谓的“个体对其能够产生政治影响的感觉”一致,作为行为方式的政治效能感指实然层面上公民参与确实影响了政治运作过程。这种区分刻画出了政治效能感的层次,即应然的倾向与权利产生了要参与并影响政治的感觉,而真正的参与过程将使其真正实现。阿尔蒙德与维巴对五个国家的政治态度进行了考察测量,指出公民政治效能感越强越愿意政治参与

²⁶。

布莱克²⁷分析了政治效能感的结构,将政治效能感区分为内在效能感和外在效能感。内在效能感是个人相信自己可以影响政府的感觉;外在效能感是指个人相信政府应该回应民众的感觉,内在政治效能感与政治参与之间的关联性较大²⁸。此外,政治参与行为也能影响政治效能感,阿尔蒙德与维巴发现,地方政府允许民众参与能够培育效能感,并且这种感觉可以传播到整个国家层面²⁹。

在我国基层政治参与和政治效能感的新近研究中,熊光清对中国公民政治效能感的基本特征及影响因素进行分析,认为中国公民的政治效能感较低,与内在政治效能感相比,其外在政治效能感更低一些³⁰。以桂勇³¹和李蓉蓉³²为代表的学者率先探讨了政治参与和政治效能感之间的关系:桂勇以政治参与为自变量、以政治效能感为因变量,假设教育型政治参与(包括选举活动和抗争行为)影响居民内在效能感以及诱导型政治参与(包括居委会投票和业委会投票)影响居民外在效能感。然而实证结果却表明教育型政治参与中的选举活动(与候选人之间的交涉)对内在政治效能感有积极影响,而诱导性政治参与未对政治效能感产生显著影响;李蓉蓉则以政治效能感为自变量、以政治参与为因变量,在农村地区展开研究。结果表明,内外在政治效能感对政治参与均有积极的影响。将两位学者的研究结合起来可以发现,政治效能感和政治参与之间存在某种程度上的互为因果关系。然而,这样的结论显然会招致“内生性问题”的批评,而国内尚无学者提出这样的观点。其实,早在2001年,美国学者Steven E. Finkel就通过结构方程模型证实,政治参与和政治效能感之间确实存在相互的作用,他更是指出,不同的公民类型和不同的政治参与类型与政治效能感之间有着不同的作用模式³³。

Steven E. Finkel的这一观点可以回应对“内生性问题”的批评。特定学者的一项研究仅仅特定时空下,针对特定公民类型和特定参与类型的研究,对于

公民类型的划分、参与类型的划分并无统一和公认的标准，因而自然会有不同学者围绕同一问题展开多元的讨论。这也恰恰是学术研究的精彩之处，所谓“观点无对错，论证有高下”。正是基于这样的一些理论和认识，笔者也尝试为这一主题的讨论添砖加瓦！

2.3 文献评述

在文献综述部分，笔者分别从治理、基层治理创新、参与和政治效能感四个方面介绍了研究的宏观理论背景、研究的场域和研究主题。本部分中，笔者将着力评述与笔者研究主题相关的文献，即探讨政治参与、政治效能感及其互动关系的文献。

直接以政治参与为主题的研究，大多强调政治参与和民主政治之间的密切关系，这突出了政治参与的诱导功能³⁴，即政府吸引民众参与，以此来强化其合法性，选举投票最能体现这种功能。另一方面，参与式民主的倡导者们，指出政治参与的教育功能³⁵（即民主技能的学习、公民意识的培养、政治效能感的培育）同样具有重要意义。这一派学者以参与的教育功能为支撑，为公民的参与权利辩护，并极力倡导公民参与到能影响其生活的决策制定中去。如此说来，政治参与对参与行动的号召者（政府）和参与行动的发出者（公民）都有好处，那么，作为集体行动的参与理应自然而自发地形成。但现实远非如此，即便是在民主政治发达的美国，选举这一最具民主特征的政治参与的形成也需要广泛的动员。而示威游行等政治参与形式，却能以自发、自助的方式形成。比较二者可以发现，投票以公民和政府的合作为特征，而示威游行以二者的冲突为特征；与投票相比，公民在示威游行中的融入水平和效能感更高，这导致公民对二者有着不同的态度。因此，笔者认为可根据公民融入水平的高低，将政治参与进行划分。根据中国的政治参与状况，笔者将政治参与分为以配合为特征的动员型参与和以表达为特征自主型参与。

学界对政治效能感的研究已经较为成熟，已有很多可供借鉴的测试量表和定量研究，内在效能感和外在效能感的划分已经被广大学者接受和认同。值得强调的是，政治效能感这一术语被提出的初衷，是解释和预测公民的政治参与行为。因此，在最先的研究³⁶中，学者主要以政治效能感为自变量，以政治参与行为为

因变量。在随后的研究中，学者³⁷通过实证研究发现政治参与行为同样可以影响政治参与行为，而且二者之间具有相互作用。国内对二者关系的研究很少，且以针对特定群体和特定地区的定量研究为主，其研究结果也有所不同。在本研究中，笔者将结合近年来兴起的基层治理创新实践，引入作为制度的参与这一变量，探讨不同参与制度下居民参与行为和政治效能感的关系。

综合来看，本研究将政治参与行为解构为动员型参与和自主性参与，探讨公民融入程度不同的两种参与如何影响其政治效能感。更关键的是，本研究将参与行为的逻辑往前推演一步，引入作为制度的参与这一变量，追踪其对参与行为、政治效能感及二者相互关系的影响。这一创新举措，既体现了政治学研究中的制度主义传统，也增进了对治理创新的理解和评价。

3. 基层治理创新的参与分析框架

在文献综述部分，笔者综述了有关政治参与和政治效能感之间关系的研究，体现了政治学研究中的行为主义路径。笔者试图突破这一研究路径，引入制度主义研究路径，将参与行为的逻辑往前推演一步，引入作为制度的参与这一变量，追踪其对参与行为、政治效能感及二者相互关系的影响。

在这一研究视角下，笔者认为地方治理创新模式中，参与制度作为其核心要件，使得部分或全部居民有机会参与基层事务的决策；这一参与的过程从内外两个方面刺激了居民参与决策的愿望和需求，提高了其政治效能感。反过来，居民政治效能感的高低就可以作为评估地方治理创新模式的重要依据。

3.1 参与的操作化

3.1.1 作为制度的参与

哈佛大学学者 Archon Fung 在其论文《复杂治理的多元参与》³⁸中，构建了民主的三维立方，用以考察不同治理模式下的参与制度，这三个维度包括参与主体、参与方式和参与结果。Archon Fung 以参与主体的包容程度、以参与方式的剧烈程度和参与结果的影响程度构建了三个连续体，确定某一治理模式在三个连续体上的坐标就能确定其在民主立方中的位置，从而实现对治理模式的直观透视。

笔者借鉴 Archon Fung 的研究，将参与解构为参与主体、参与方式和参与结果三个维度。其中，将“参与主体”依包容性大小划分为：地方党委政府、专家、精英、利益相关者、居民等；将“参与方式”依参与过程的烈度高低划分为：通知、沟通、协商对话、合作、自主等；将“参与结果”按照有效性分为：履行参与程序、向公众汇报、为政策提供建议或咨询、授权参与、公众治理等。这样就将“参与制度”这一变量进行了定序操作化。在获取案例信息后，按照参与的三维解构对所选取的案例分别进行评估和定位。

3.1.2 作为行为的参与

学界对于政治参与行为并无统一的划分，不同学者在特定的研究中有特定

的划分方式。中国学者李蓉蓉³⁹研究了农民的政治参与，并按照政治参与的效果和目的将政治参与划分为维持性政治参与和推动型政治参与。这样的划分来自于中国农民政治参与的现实，基于研究者对现实的长期观察和思考。

同样是基于对中国现实的观察，笔者从公民的视角出发，按照参与过程中的融入程度，将基层政治参与划分为以配合为特征的动员型参与和以表达为特征的自主型参与。依据中国基层的实际情况，大多数基层政治参与为动员型参与，如投票选举、听证会、政策发布等。动员型参与的目的在于从形式上得到公民对某一决定或政策的接受和支持；动员型参与远远不能满足公民的参与需求，故在基层实践中，存在一种公民主导的自主型参与，如示威游行、群体上访等。公民主导的自主型参与主要目的在于表达自己的意见和维护自身的利益。对参与行为的测量，笔者在参考既有文献和定性调研的基础之上，编制了自己的量表，并将其操作化为数值型变量。

3.2 政治效能感的操作化

学界对政治效能感的研究已经较为成熟，已有很多可供借鉴的测试量表和定量研究，内在效能感和外在效能感的划分已经被广大学者接受和认同。

笔者接受并沿用学界流行的传统。将政治效能感划分为内在效能感和外在效能感。以 XiaoYi Hu 的量表为基础，笔者将改编适合本研究的政治效能感量表。并尝试将其操作化为数值型变量，以便在分析过程中能够进行更加丰富多样的技术分析，同时使本研究更具有说服力。

3.3 研究框架和假设

笔者将尝试以作为行为的参与为自变量，以作为制度的参与为调节变量，以居民政治效能感为因变量，通过变量间的探索分析以及案例之间的比较证实或证伪笔者的假设。据此，笔者将对地方治理创新中如何设计参与模式给出现实可行的操作意见，更为基层治理提供内生发展的动力。

研究假设和研究框架如下所示。笔者所列的六条假设均来自于对以下描述的逻辑推演：地方治理创新模式中，较为开放的参与制度构建了更多的参与渠道，从而使更多居民参与到公共事务中来，居民的参与行为影响了其政治效能感。

H1 不同的参与制度下，参与行为和居民政治效能感存在差异；

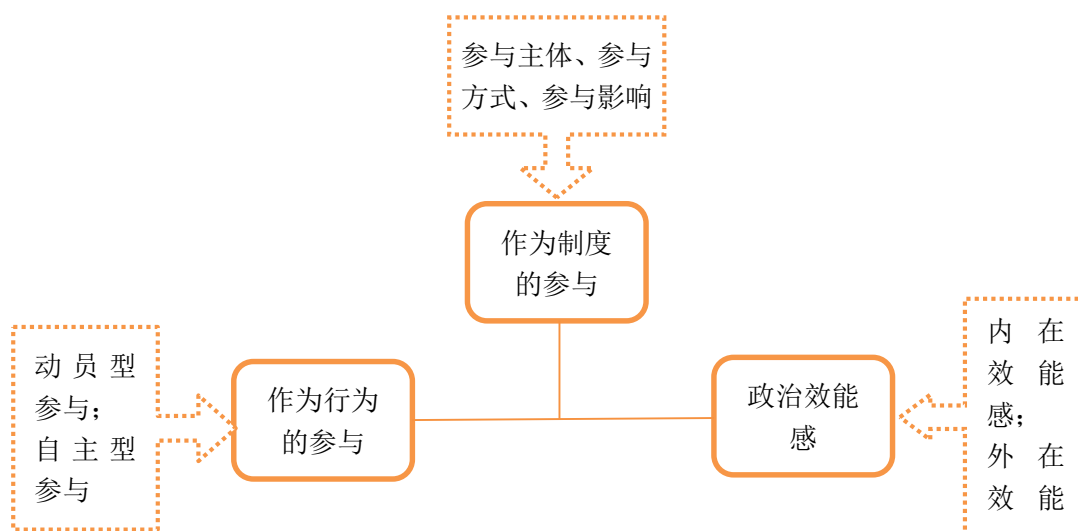
H2 参与制度的开放程度越高，居民参与行为越多；

H3 参与制度的开放程度越高，居民政治效能感越高；

H4 居民参与行为越多，政治效能感越强；

H5 居民动员型参与越多，内在效能感越强

H6 居民自主型参与越多，居民外在政治效能感越强。



图表 1 基层治理创新的参与分析框架

3.4 调查说明

本研究兼具案例研究和定量研究的特征，案例的不同对应于调节变量（作为制度的参与）的变化。一方面，笔者将采用案例研究中常用的“求异法”选择案例，通过比较分析法，证实或证伪笔者先前提出的假设。另一方面，在本研究中，每一个案例下都将抽取 50 余位居民，笔者通过问卷测量其参与行为和政治效能感，将其量化为数值型变量，以便用于更丰富多样的统计分析。受财力、时间、能力的限制，本研究不打算以“随机和概率”为抽样原则，而是以“方便”为抽样原则，采用偶遇抽样和判断抽样相结合的方式。为了保证抽样的有效性和研究的信度、效度，笔者将在其他方面做出努力以弥补抽样方法上的不足。

3.4.1 案例选择与定性考察

在定性研究部分，笔者将选择四个基层治理创新的案例，四个案例在参与

制度设计上有明显的区别。为了增加对比效果，突出制度设计的作用，笔者增加一个没有基层治理创新举措的案例作为对照组，以增加研究说服力。然而，社会科学的研究设计很难做到纯粹的“控制变量”，因而，本研究可能存在“过度确定”的风险，但笔者将在可操作的范围内尽可能做出弥补。本研究选择的案例如下所示：

	华新镇华新居委	华夏社区	凌云街道梅陇三村	浦江镇景江苑居委
模式	传统模式	共商共治模式	社区组织驱动	镇管社区模式
所 在 区	青浦区	浦东新区	徐汇区	闵行区

表格 1 案例基本情况

定性部分的研究着眼于了解基层治理创新在参与维度上的设计、居民的实际参与状况。对于前者的研究，主要通过对基层官员的访谈并辅以对社区居民的问询，了解内容包括参与主体、参与内容、参与方式和参与的影响。对于后者的研究，主要通过对社区普通居民的问询，了解内容参与方式、参与动机、参与态度和参与评价。

根据以上内容拟定访谈提纲后，笔者将对分别各个案例的基层管理者进行正式的访谈，并据此对其参与制度做出评判。对居民的访谈，采用偶遇抽样和判断抽样相结合的方式，即在社区里选择适合访谈的居民对其进行问询，并据此了解社区居民参与状况。每个社区问询 10 余位居民，在问询前进行简单的判断和选择，使得各个年龄层的居民都被包含进去。访谈中所获知的所有信息，以文字形式记录在册。

3.4.2 问卷调查与定量考察

在研究的时间顺序上，定性研究先于定量研究，定量研究基于定性研究。在对基层治理创新实践的定性考察中，笔者发现浦江镇“镇管社区”模式与川沙新镇社区委员会模式具有近乎相同的运行逻辑和参与制度设计。为避免重复，同时也为减少调研压力，笔者决定二者中择一进行定量考察。鉴于川沙新镇社区委员会模式运行时间较长，制度结构相对充分和完善，更有利于案例间的比较分析，

笔者选择其作为定量考察对象。

如此一来，在定量研究部分，笔者选取的 3 个案例分别是青浦区华新镇华新居委、川沙华夏社区和凌云街道梅陇三村。定性研究的结果显示，华新居委是传统的基层治理模式，华夏社区在较高的社区层面有所创新，而梅陇三村在较低的居委层面开展创新。三者之间区分较为明显，有利于案例间的比较分析。下表显示了案例和变量的框架。

		华新镇 华新居委	川沙新镇 华夏社区	凌云街道 梅陇三村
参与行为	动员型参与	Obs1	Obs2	Obs3
	自主型参与			
政治效能感	内在效能感	Obs1	Obs2	Obs3
	外在效能感			

表格 2 案例和变量图

以前文定性研究中发现的参与渠道和方式为依据，笔者编制了动员型参与的量表，含 8 个题项，答“是”记 1，答“否”记 0，累加可得动员型参与的分值；自主型参与的量表则借鉴了多位中外学者的研究，含 12 个题项，包含一系列对参与行为陈述，居民根据自身情况选择“是”或“否”，累加可得自主型参与的分值。因变量政治效能感则改编自 XiaoYi Hu 设计的量表。不同案例的选择代表作为制度的参与的不同取值。通过比较三个案例下，居民参与行为的多少、政治效能感的高低，可以验证笔者先前的假设。变量及其指标如下所示：

测量指标		来源
作为行为的参与	动员的参与	基于实证调研
	自主的参与	中国政治参与报告（2014） ⁴⁰ 、桂勇 ⁴¹ 、Steven E.Finkel ⁴² 、李蓉蓉 ⁴³
政治效能感		坎贝尔 ⁴⁴ 、XiaoYi Hu ⁴⁵

表格 3 问卷测量指标的来源

在正式调研前，笔者曾约见基层干部，让其对问卷提供了修改意见。同时，笔者请求 5 位周边居民进行预调研，并请求其提出修改意见。在多次修改之后，笔者开始了正式调研。共发放 163 份问卷，其中梅陇三村 56 份、华新居委 51 份、华夏社区 56 份。问卷由笔者一对一搜集而来，回收率为 100%。剔除缺失值

和无效问卷后，形成有效问卷 161 份。

3.5 数据处理

定性研究的数据以文字和图片的形式记录在册，定量研究的数据录入后，用 SPSS17.0 进行分析。对定性资料的分析以归纳和总结为主，未采用专门的分析软件。

对定量资料，笔者首先进行了描述性统计分析，包括性别、年龄、政治面貌、收入、户籍等基本信息。同时，笔者用定量数据，对定性研究部分形成的一些粗糙结论和判断进行了验证。

其次，针对笔者的假设，笔者进行了相关性分析、方差分析和列联分析等。

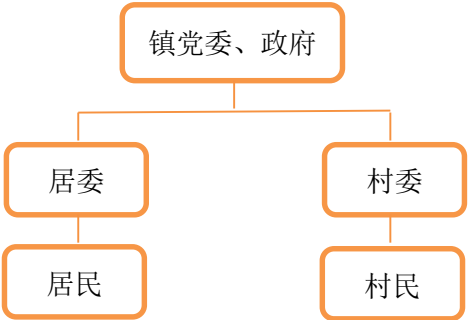
最后，在案例间的比较分析中，笔者依据调节变量和自变量的类型，选择分组回归分析对调节效应进行验证。

4. 基层治理创新的参与实证分析

4.1 基层治理创新的参与模式分析

4.1.1 华新镇传统模式

华新镇位于青浦区东北部，下辖 19 个村委会和 2 个社区委员会，笔者的调研主要在位于华新镇老城区的华新社区展开。根据笔者对华新社区党支部书记的访谈，华新社区没有基层治理创新的举措，因而除了一些常规的基层参与方式外，华新社区没有其他参与渠道，属于传统的自治模式（其框架如下图）。这些常规的参与方式包括两委委员的选举、两代表一委员的选举、居民代表大会、评议会、座谈会、协调会。因政策限制，非户籍居民无资格参与选举，故参与主体以本地户籍的居民为主，但仍以退休老年人和妇女居多，年轻居民参与热情不足。根据笔者对居民的询问，非户籍居民对社区事务参与意愿很低，在心理上未对社区产生认同，因此笔者所询问的非户籍人口几乎未参与过社区事务。而本地户籍的居民也大多对社区事务没有兴趣，跟非户籍人口相比，他们对社区较为认同，对社区自治组织（居委会）有更多的了解。投票选举需要每一个户籍居民投票，因而需要居委干部费尽心机动员和组织，手段以物质激励为主。并未有居民表示自己曾参与过信访，且大多人对此避而不谈，这样的避讳态度使得这一问题的答案不言自明。



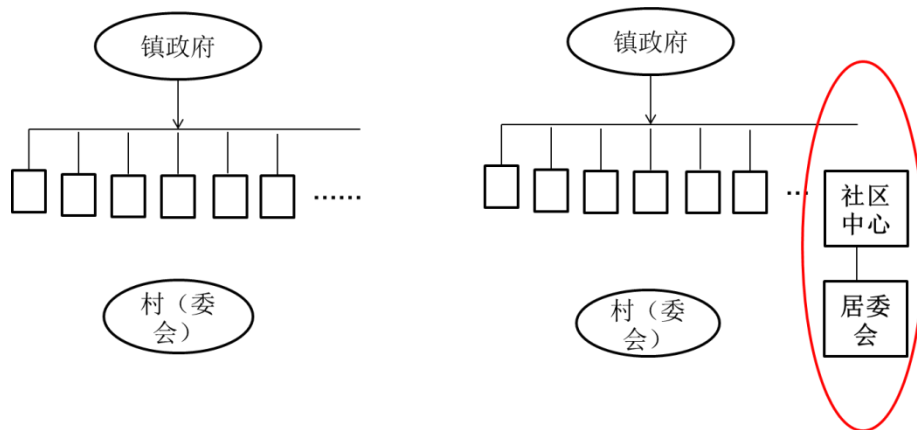
图表 2 传统模式管理架构图

根据访谈内容，除了选举和居民代表大会较为正式和制度化之外，其他的参与方式均具有非正式和问题导向的特点。如评议会上，居委干部向参与者进行述职汇报并请参与者评议，参与者以楼组长和社区骨干为主。而座谈会和协调会则是针对某一具体问题而展开，参与者以与该问题相关的居民为主。总体来看，参

与渠道不同，其参与面向也不同。选举是参与面向最宽泛的参与渠道，几乎辖区所有的家庭和居民都能参与，但选举出席率并非百分之百。居民代表大会每年一次，参与者以居民推选出的居民代表为主。座谈会、评议会、协调会的参加者一般是楼组长和社区骨干，开展时间并不固定。

4.1.2 浦江镇镇管社区模式

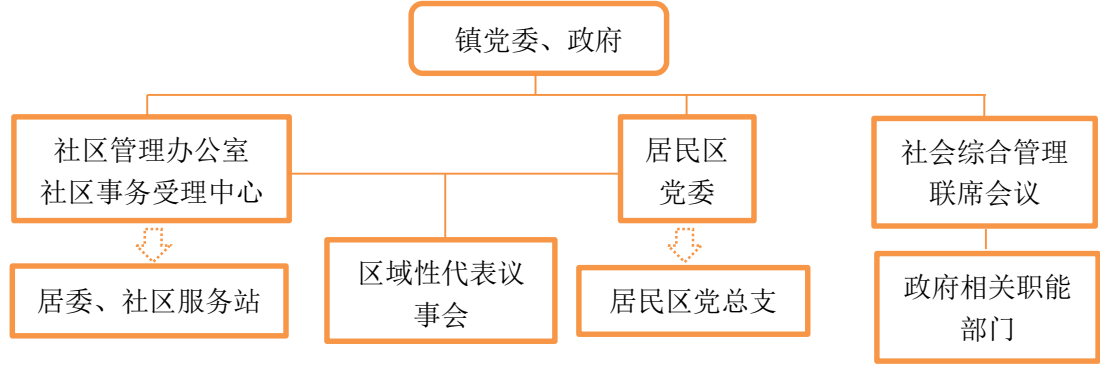
通过对浦江镇相关官员的访谈，笔者了解到，浦江镇为了适应快速城镇化和大量人口的导入，镇党委政府适时创制了“镇管社区”模式，即在保持现有镇建制的前提下，以党的领导为核心，以社区共治为方向，以基层自治为基础，在镇与居委之间搭建覆盖各居住区的综合性管理平台、网络化服务平台和协商式共治平台，从而形成公共管理服务有效下沉、社区自治共治逐步发育的一种社区管理模式⁴⁶。这样的模式实际上体现了“大综管”的逻辑，将特定区域下的居民小区统合成社区，并通过成立专门的政府机构对其进行管理。笔者认为这样的模式使得镇级政府的职能得以扩张，用如下所示的图可以展示镇管社区前后的基层政府-居委关系。



图表 3 政权扩张与镇管社区模式

进一步对镇管社区模式进行剖析后，得到如下所示的图。镇管社区体制下，构建了区域性代表议事会、社区综合管理联席会议等两个重要的参与平台，对社会管理和社区建设的重大问题进行讨论。这一层面的参与渠道，参与者大多为政府官员和村居干部，普通居民很少有机会能够参与进来。但是，在更低的小区层面上，居民可以有一些渠道和方式参与自治，如两委成员的投票选举、两代表一委员的选举、居民代表大会、居委组织的协调会和座谈会以及针对党员的党内生

活会等。这一层面的参与渠道，普通居民理论上有机会参与。但是，这并不意味着普通居民都能够积极参与，根据笔者的访谈，大多数居民参与投票的热情并不高，参与的实现往往要通过居委干部的动员，普通居民对投票结果和投票程序的正当性并不抱有期待。从参与的群体来看，闲赋在家老年人和妇女的参与率较高，年轻人对社区事务普遍比较冷漠。

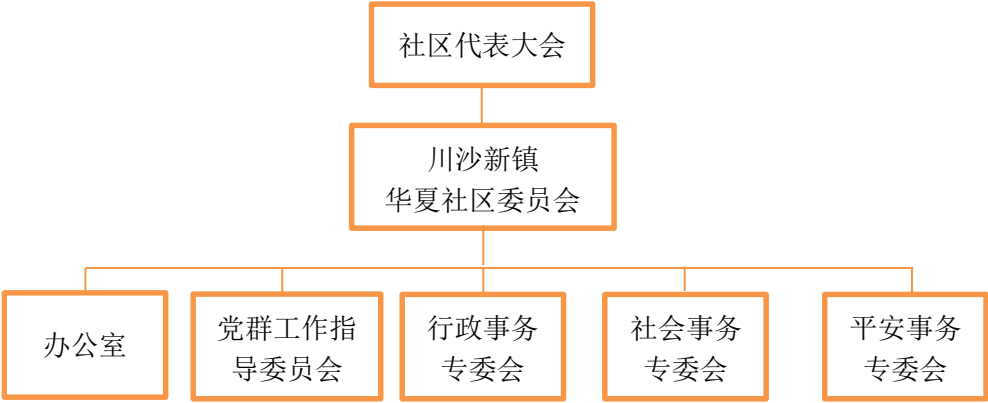


图表 4 镇管社区架构及参与机制

这些现象也在笔者对居民的询问中得到证实。笔者调查发现，居民主要的政治参与有两种：选举和上访。前者是正式的政治参与，包括居委会选举、村委会选举、人大代表的选举等，居居委会和基层组织往往都是在需要通过选举获得其合法性的时候动员居民来参与选举，而在选举结束后的大多数日常工作中，忽视对选举的宣传和对居民的动员和组织，这导致居民们的参与意愿和参与效能很低。选举的动员通常靠物质激励（如 10 元现金），大多居民表示其投票的原因是获得物质激励而为自己支持的人投票。上访是另一种重要的政治参与方式，社区里存在部分因征地补偿矛盾而长期上访的人员，出于维护稳定和营造和谐氛围的需要，居委会在一定程度上行使一些超越其自治组织作用的权力，比如监视上访者等。而其他的参与渠道如居民代表大会、座谈会和评议会，普通居民的参与率仍然很低，参与者大多以社区骨干为主（楼组长、党员等）。另一方面，社区里老龄化现象比较严重，根据社区家庭构成（爷爷，奶奶，爸爸，妈妈，孩子），社区老人比例竟然高达 40%，年轻人平时迫于生计压力，大多无暇顾及社区事宜，因而选举等社区政治活动大多由社区老人们参与。而老人们文化程度总体较低，政治参与动机不是发自内心的对自治的渴望，而仅仅是为了组织者提供的物质激励。这种为了谋取物质利益的政治参与对居民自身参与效能感的培养和对政治参与意识的提升并无显著影响，因而社区整体参与水平和效果都较差。

4.1.3. 川沙新镇社区委员会模式

川沙新镇华夏社区的做法有一定的创新性，根据访谈，基层政府对社区的定位是非行政性的共商共治共决区域自治组织。社区代表大会是社区的最高权力结构，社区委员会是这一组织的常设机构，对社区代表大会负责。社区委员会共有 20 位委员，其产生于差额选举，包括政府代表、辖区各单位领导和村居两委书记。除了委员外，社区委员会还有 80 名社区代表（总人口的千分之二），他们大都是社区骨干。社区委员会下辖一个办公室和四个专门委员会，分别是党群工作指导委员会、行政事务专业委员会、社会事务专业委员会和平安事务专业委员会。社区委员会每月召开一次会议，对社区的重大事务进行讨论和决策。可以看到，华夏社区的治理创新主要体现在参与主体的扩大，决策的主体由政府官员扩大到辖区单位的代表和基层自治组织的领导，这样使得更多的社会力量有机会表达自己的看法，从而使政府决策更具有代表性。相比其他的地方，在较高层面（社区层面）的决策中，社区居民有机会直接参与，实现这种参与的就是社区委员会会议。在较低的村居层面，有选举、议事会、听证会等渠道。信访是较高层面的参与方式，因其是越级性的政治参与方式，因而不受本级干部的欢迎。



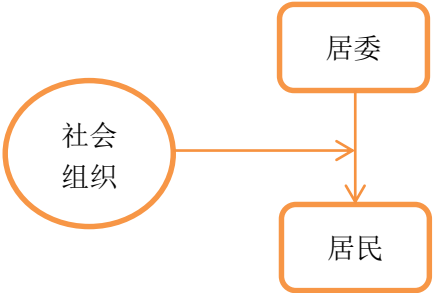
图表 5 川沙社区委员会架构

在对居民的询问中，普通居民仍表示未曾有机会参与社区代表大会。在低层次的参与中，两委和两代表一委员的选举仍然依赖于居委干部的动员和物质激励，投票也是流于形式，大多居民在投票时不会跟候选人进行交流。甚至有居民表示，选举也是由楼组长和群众代表代为投票，普通居民没有投票。大多居民表示他们知道选举是安排的，“选举的结果不重要，上头的安排最重要”，因而其对自己手

中的选票缺乏期待和信心。在选举参与中，居民的行为受经济动机驱使，而非参与自治和表达诉求的“权利动机”，同样，居委干部重视的是选举的诱导性功能，即授予其正当性和合法性，听取居民意见和提高自治水平并非其首要考虑。其他的参与渠道如听证会和议事会几乎都由围绕在居委干部周围的社区骨干参加，普通居民很少参加也不愿意去参加。另外，有居民表示其曾多次向居委干部反映小区的问题，但却未得到较好的回应，这使他很失落。

4.1.4. 凌云街道梅陇三村模式

梅陇三村位于徐汇区凌云街道，是动迁型人口导入社区，动迁于 20 年前。目前梅陇三村有居民 6500 余人，其中老人有 1800 余人，老龄化程度较高。梅陇三村的特点是，其利用和依托社会组织资源为自治带来活力，通过资源型社会组织的支持，不仅丰富了居民的生活，而且调动了各年龄层居民的参与积极性，使得梅陇三村的自治水平处于较高的水平。其框架如下图所示。



图表 6 居委层面的社会组织驱动模式

在对梅陇三村书记的访谈中，其表示梅陇三村居委较为看重小区每一个居民的参与，居委在广泛的调研基础上搭建能够吸引各阶层居民群体参与的平台，以居民的兴趣和群体特点为着力点，吸引居民走出家门，在合作的过程中增进相互了解，在了解的基础上深化自治。拿老年群体来说，梅陇三村通过搭建绿主妇平台，吸引了闲赋老年人以日常废品为原料手工制作工艺品质物件，同时鼓励居民进行分类和垃圾回收，在为“绿主妇们”提供原材料的同时提升绿色环保理念，美化了社区环境。通过推广绿主妇这一社区组织的经验，更多的居民开始在社区事务中发光发热，使得“自我服务、自我教育、自我管理”的自治理念得以实现。

在对居民的访谈中，大多居民对本社区的自治环境较为满意，对本社区有较强的认同感。但是，仍然有部分居民表示未参加过选举，较多居民表示未参加过

座谈会、议事会、协调会等，当问及未参与的原因时，大多表示“不感兴趣”和“没时间参与”。在社区的组织 and 团体层面，很多居民表示参与过各类组织，如公益组织、文艺团体、健康团体、服务组织等。

4.1.5 小结

	浦江镇镇管社区模式	华新镇华新社区	川沙新镇华夏社区	凌云街道梅陇三村
社区层面的参与渠道	区域性代表议事会、社区综合管理联席会议；	无创新	社区代表大会；	无创新；
居委层面的参与渠道	选举、居民代表大会、评议会、议事会、座谈会	选举、老年议事会、评议会、居民代表大会、座谈会	选举、居民代表大会、听证会、议事会、座谈会、评议会	选举、居民代表大会、评议会、议事会、座谈会、社区组织参与； 在居委层面有参与创新
其他参与方式	上访、听证会、网络等	上访、听证会、网络等	上访、听证会、网络等	上访、听证会、网络等

表格 4 不同基层治理创新模式下的参与制度

综合以上分析可以看到，政治参与渠道呈现在两个层面（如上表）：社区（街道、镇）层面和居委层面。政府现在力推的基层治理创新实践大多开展在社区（街道、镇）层面，如浦江镇镇管社区模式和川沙社区委员会模式，制度设计者在这一层面开辟了正式的参与和协商的渠道，吸纳了很多基层干部和基层精英，使得参与主体更具有包容性。最典型的例子就是川沙社区委员会模式，社区代表大会吸纳了包括村居书记、辖区单位负责人、社区精英等在内的百余人参与社区决策，这体现了参与主体的扩大。然而，对于普通居民来说，要想参与这一层面的决策几乎是不可能的。普通居民的参与渠道大多在更低的居（村）委层面，如选举投

票、居民代表大会、评议会、议事会、座谈会等。其中，除了选举有着较大的参与覆盖面外，其他的参与渠道覆盖面并不理想，其参与者以楼组长、党员、居民代表为主。成因上文已经提到：主观方面来看，居民参与意识和参与动机不足，对参与结果较为悲观；客观方面来看，居委干部数量过少，难以实现广泛动员。

除了在社区（街道、镇）展开的基层治理创新外，在居委层面同样可以开展基层治理创新。梅陇三村居委的社会组织驱动模式是较为典型的例子，梅陇三村是凌云街道下辖的居委，凌云街道层面并无治理创新的举措。梅陇三村以居民兴趣和爱好为突破口，以社会组织和公益项目为载体，吸引和动员各阶层居民参与到自治实践中，开辟了一条组织化动员参与的路径。笔者的访谈资料显示，梅陇三村的居民对社区最为认同，参与热情和参与效能最高。

除此之外，还有两种参与渠道值得介绍。其一是信访，其二是听证会。信访不是居委层面的参与渠道，我国将信访定义为“公民、法人或者其他组织采用书信、电子邮件、传真、电话、走访等形式，向各级人民政府、县级以上人民政府工作部门反映情况，提出建议、意见或者投诉请求，依法由有关行政机关处理的活动”⁴⁷，可见信访通向更高层的决策者或执法者。这一参与渠道对每一个公民都是畅通的，但因其越级参与的烙印，信访并不受特定层级政府和自治组织的欢迎。听证会通常也不是居委层面的参与渠道，我国行政过程和立法过程中都有听证会这一制度设计，在某一立法或决策修正或颁布之前，政府部门会面向社会举行听证会，以征求社会意见。我国听证会制度并不完善，听证结果拘束力很弱，因而居民自愿参与意愿不强。从对居民的问询结果来看，无人表示参加过正式的听证会。

参与渠道	参与者
选举	所有户籍居民，可代为投票
居民代表大会	推选产生的居民代表
座谈会	楼组长、居民代表
议事会	楼组长、居民代表、利益相关者
协调会	利益相关者、楼组长
评议会	楼组长、居民代表
听证会	自愿报名参加

上访	任何人，老人居多
网络参政	任何人，需一定文化水平

表格 5 参与渠道和参与者

4.2 基层治理创新的参与行为分析

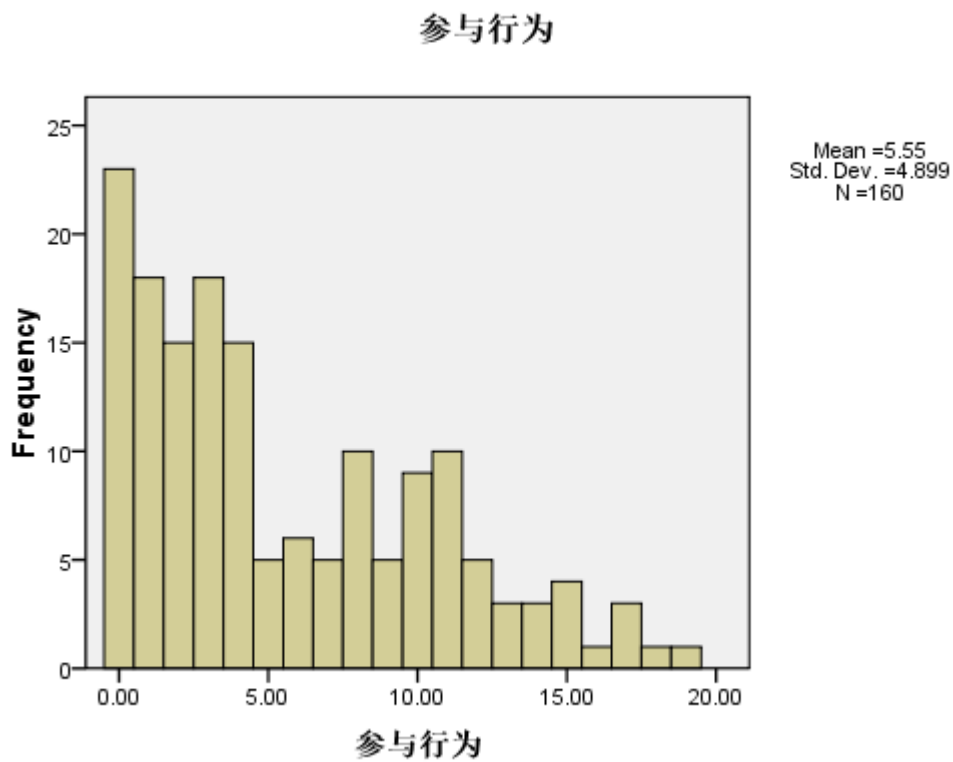
前文通过定性分析，从社区（街道、镇）和居委的层面对基层治理创新进行了区分和考察，考察结果表明，居委层面的治理创新有利于扩大参与主体和实现有效参与，倾向于使普通居民产生较高的认同感和效能感，而被官方力推的社区层面的治理创新在参与维度表现不佳。在本研究的后半部分，笔者将通过定量方法，验证这一假设。

在定量部分中，笔者将以作为行为的参与为自变量、居民政治效能感为因变量，以作为制度的参与为调节变量，探讨三者之间的互动关系，同时研究怎样的参与制度设计，更能提升居民的政治效能感和认同感。对于自变量的操作化，笔者首先在参与深度上进行了区分，分为动员型参与和自主型参与。笔者前文已经指出，居委层面的参与的实现大多依赖于动员。

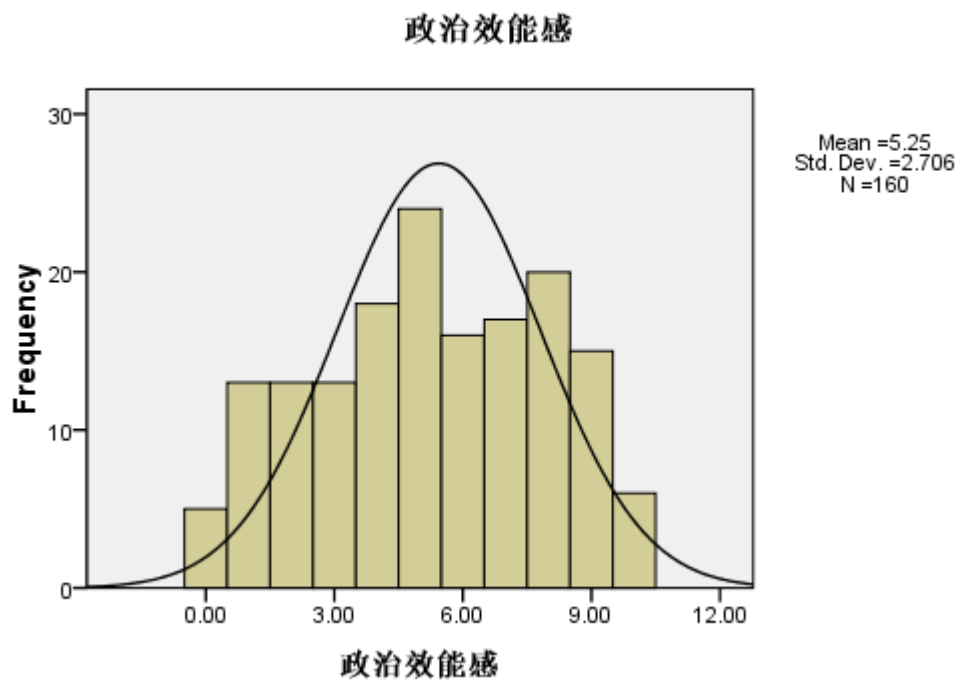
4.2.1. 参与者、参与行为和政治效能感

所抽样本中，男性有 73 人，女性 88 人，女性略多于男性。从年龄分布来看，以 46 岁以上的中老年人有 103 人，18-45 岁的年轻人有 58 人。在学历分布上，未接受高等教育的人有 108 人，接受过大专及以上教育的人有 53 人。样本中，中共党员有 35 人，占到样本总量的 21.7%。本地户籍居民 140 人，占比达 87%，外地户籍居民 21 人。详图参见附录一。

除此之外，本研究的自变量和因变量均为形成型指标。在笔者的定义中，参与行为的取值与居民参与行为的多少成正比，其数值等于参与行为下各题项取值之和；政治效能感的数值亦为其下各题项取值之和。在 SPSS 统计分析中，太多的分析方法和工具要求变量符合正态分布，因而需对参与行为和政治效能感的分布进行简要描述和检验。通过 SPSS，既可以通过图表直观显示变量的分布状况，也可以通过“非参数检验”检验变量总体的分布状况。运行 SPSS，输出如下所示的图表：



图表 7 居民参与行为频率分布直方图



图表 8 居民政治效能感频率分布直方图

参与行为和政治效能感的频率分布图显示,政治效能感的分布类似于正态分

布，而参与行为的分布与正态分布存在差异。进一步通过非参数检验，可以确定两个变量的分布情况。运行SPSS，输出如下所示的表格。检验结果显示，政治效能感的伴随概率为0.064，大于0.05，故可认为其总体分布情况与正态分布无显著差异。而参与行为的伴随概率为0.00，小于0.05，即其总体分布状况不是正态分布。因此，仅有政治效能感适合于方差分析。

One-Sample Kolmogorov-Smirnov Test			
		政治效能感	参与行为
N		160	160
Normal Parameters ^{a, b}	Mean	5.2500	5.5500
	Std. Deviation	2.70569	4.89872
Most Extreme Differences	Absolute	.104	.180
	Positive	.079	.180
	Negative	-.104	-.129
Kolmogorov-Smirnov Z		1.311	2.282
Asymp. Sig. (2-tailed)		.064	.000

a. Test distribution is Normal.

b. Calculated from data.

表格 6 政治效能感和参与行为总体分布的非参数检验

从样本性别、年龄、学历、政治面貌和户籍的分布情况，可以透视出基层参与的现状：①老年人参与多、年轻人参与很少；②高学历者参与少；③党员群体参与多；④非户籍居民参与少。笔者在定性研究部分已经指出这些现象，此处笔者将通过数据说明这些现象。

Report

参与行为

人群特征	Mean	N	Std. Deviation
年轻人	3.5172	58	4.02728
中老年人	6.7059	102	4.99026
Total	5.5500	160	4.89872

表格 7 谁参与？——不同年龄群体的比较均值分析

对于现象①，通过比较均值分析输出上图所示的表格。其中，中老年人在参与行为上的平均得分为 6.70，而年轻人在参与行为上的平均得分仅为 3.51。鉴于样本参与行为的分布并非正态分布（参考变量分布图），因而，无法通过方差

分析进行进一步的检验，即并不能认为中老年人和年轻人的参与行为存在统计意义上的差异。

对于现象②，下图显示未接受高等教育的人在参与行为上的平均得分要高于接受过高等教育的人的平均得分，但二者之间的差距不大。

Report

参与行为

教育程度	Mean	N	Std. Deviation
未受高等教育	6.0280	107	5.01781
受过高等教育	4.5849	53	4.54225
Total	5.5500	160	4.89872

表格 8 谁参与？---不同学历群体的比较均值分析

对于现象③，下图显示，中共党员在参与行为上的得分高于群众。前者的平均值达到 9.22，后者的平均值为 4.54。且前者的平均得分超过后者评价得分的两倍。

Report

参与行为

政治面貌	Mean	N	Std. Deviation
群众	4.5484	124	4.32304
中共党员	9.2286	35	5.13973
其他	1.0000	1	.
Total	5.5500	160	4.89872

表格 9 谁参与？---党员与群众的比较均值分析

对于现象④，下图的数据显示，本地户籍居民参与行为的平均水平远高于非户籍居民。综合上海基层治理的实际情况，非户籍居民无资格参与“两委”和“两代表一委员”的选举，这是非户籍居民参与较少的重要原因。

Report

参与行为

户籍	Mean	N	Std. Deviation
本地	6.0360	139	4.93936
非本地	2.3333	21	3.15172
Total	5.5500	160	4.89872

表格 10 谁参与？---本地人与外地人的比较均值分析

4.2.2. 参与行为因子分析

对于参与行为这一变量，笔者在研究设计中将其按照居民的融入程度划分为动员的参与和自主的参与，但所包含的指标来源于定性调研和多位学者的研究，因而，有必要通过因子分析对其进行重新组构，以便在较低的维度上对参与行为进行透视。运行 SPSS，得到如下所示的图表：

KMO and Bartlett's Test		
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		.874
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	1248.302
	df	190
	Sig.	.000

表格 11 参与行为的因子分析

Component Matrix ^a					
	Component				
	1	2	3	4	5
参加居委会或业委会投票	.608	-.405	-.053	-.096	.391
参加人大代表或政协委员投票	.594	.046	-.224	.154	.333
参加居委干部座谈会	.793	-.067	.054	.028	.209
参加社区代表大会	.678	.066	-.081	-.417	-.181
参加网络投票	.475	.442	-.085	-.284	.169
参加评议会	.731	-.189	.114	-.042	.021
参加楼道活动	.668	-.224	-.189	-.063	.178
参加社区议事会	.661	.005	.150	-.208	-.045
竞选居委/业委会干部	.588	-.034	-.149	.020	-.394
参加听证会	.336	.573	-.168	-.324	.054
听取和评议居委会报告	.582	.080	-.129	-.004	-.489
与居委业委会候选人交流	.717	-.131	.125	-.083	.188
与人大代表政协委员候选人交流	.645	.282	-.074	-.064	.059
向居委反映问题	.568	-.051	-.181	.575	-.136
通过信访和举报维护权益	.379	.295	-.162	.549	.238
参加示威游行	.067	.013	.892	-.009	.132
参加社区团体或组织	.583	-.178	.223	.166	-.251
在社区代表大会上发表意见	.732	-.081	.195	.018	-.260
在评议会、议事会和座谈会上发表看法	.719	.023	.202	.151	-.032
在网上发表意见	.078	.724	.318	.244	-.004

第一张图表显示了 KMO 检验和 Bartlett 球度检验的结果，其中 KMO 值为 0.874，大于 0.6，适于因子分析。Bartlett 球度检验结果的伴随概率为 0.00，小于 0.05，同样认为适于因子分析。第二张图表显示，参与行为这一变量具有五个相互区分的维度，其中“通过举报或信访维护自己的合法权益”、“曾参加示威游行”、“报名参加政府组织的听证会”和“在网络上对政府或政策议题发表意见和看法”与其他的题项具有明显的区分，可以单独或组合成单一维度，这一分析结果与定性研究部分的结果一致（参见表格 5）。笔者根据因子分析的结果，将上述维度命名为越级参与行为、抗争性参与行为和新兴参与行为。

越级行为	通过举报或信访维护自己的合法权益
抗争行为	曾参加示威游行
新型参与	报名参加政府组织的听证会、在网络上对政府或政策议题发表意见和看法

表格 12 特殊的参与行为

列联分析显示，在越级参与行为、抗争性参与行为和新兴参与行为上，三个案例并未显示出显著差异。因而，主要差异集中在社区中常见的参与行为上，即未被上述三种参与行为囊括的行为。下表显示了各个维度的方差贡献率，相对由社区常见参与行为构成的因子 1，其中新型参与行为（因子 2）、抗争行为（因子 3）和越级参与行为（因子 4）的方差贡献率较少。

Total Variance Explained			
Component	Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %
1	7.052	35.261	35.261
2	1.542	7.708	42.969
3	1.314	6.570	49.539
4	1.197	5.984	55.523
5	1.064	5.318	60.841

Extraction Method: Principal Component Analysis.

表格 13 不同参与行为的方差贡献率

4.2.3 居民参与行为和政治效能感的相关分析

对动员的参与、自主的参与、内在效能感、外在效能感进行简单相关性分析

发现，四者之间存在较为显著的正相关（如图 1），四者之间的相关系数均达到 0.4 以上，属于中高度相关。同时，既有经验理论告诉我们，年龄、收入、性别、政治面貌、学历等因素会对参与行为和政治效能感产生影响，因此进一步的分析需要控制上述变量。进行偏相关分析可得如下所示的表格：

Correlations			
		动员的参与	自主的参与
内在效能感	Pearson Correlation	.446**	.523**
	Sig. (2-tailed)	.000	.000
	N	159	159
外在效能感	Pearson Correlation	.490**	.483**
	Sig. (2-tailed)	.000	.000
	N	160	160

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

表格 14 参与行为与政治效能感之间的相关性分析

Correlations			
Control Variables		动员的参与	自主的参与
性别 & 年龄 & 学历 & 政 治面貌 & 年 收入	内在效能感	Correlation	.412
		Significance (2-tailed)	.000
		df	150
	外在效能感	Correlation	.403
		Significance (2-tailed)	.000
		df	150

表格 15 控制其他变量的偏相关分析

可见在控制性别、年龄、收入、政治面貌和学历等因素后，动员的参与行为、自主的参与行为、内在效能感和外在效能感之间仍然存在较为显著的正相关，相关系数均为0.4左右，可见四者之间存在共变性。仔细观察四者之间的相关系数可以发现，自主的参与行为与内在效能感的相关系数最大，为0.469，高于动员的参与行为与内在效能感之间的相关系数。这意味着，自主的参与行为对内在效能感的变化更为敏感，对内在效能感的预测力和解释力更高。总体而言，这些结果基本验证了笔者的假设，即政治参与行为多的居民，表现出较高的政治效能感。

4.2.4 居民参与行为和政治效能感的分组回归分析

为了验证不同案例下动员的参与、自主的参与、内在效能感和外在效能感的表现上是否存在显著差异，笔者又进行了方差分析和比较均值分析。

方差分析的对总体方差的一致性有要求，因此需要检验方差齐性。下表对总体方差的同质性进行了检验。在方差齐性检验的输出表格中，仅有内在效能感这一变量的显著性水平大于0.05，为0.640，而其他变量均未通过方差齐性检验，这意味着仅有内在效能感这一变量符合方差分析的前提条件。而外在效能感、动员型参与行为和自主型参与行为这三个变量的显著性水平小于0.05，意味着其不适合方差检验。

Test of Homogeneity of Variances				
	Levene Statistic	df1	df2	Sig.
内在效能感	.447	2	157	.640
外在效能感	4.906	2	158	.009
动员的参与	5.122	2	157	.007
自主的参与	5.541	2	157	.005

表格 16 方差齐性检验

下表显示了方差分析的结果，在适合方差分析的内在效能感变量中，内在效能感的显著性水平为0.785，大于0.05，故认为不同案例下居民的内在效能感之间不存在显著差异；可以通过比较均值分析，对不同案例下的居民参与行为和外在外效能感进行比较。

ANOVA					
	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
内在效能感 Between Groups	1.189	2	.595	.243	.785
Within Groups	384.254	157	2.447		
Total	385.444	159			

表格 17 不同案例下内在效能感的方差分析

比较均值分析结果如下图所示。三个不同的案例中，居民的动员型参与行为、自主型参与行为和外在外效能感的平均水平有所差异。其中梅陇三村在三个变量上具有较好的表现，华新居委次之，华夏社区表现最差。前文已经指出，华夏社区在较高的层面有治理创新，在居委层面并无创新举措。而笔者设计的问卷中，动

员型参与行为和自主型参与行为大多有赖于居委层面的参与渠道。因而，华夏社区在居委层面的治理实践与普通社区无异。华夏社区较低的外在效能感，显示出居民对影响社区事务的无力感，暗示着社区居民与居委干部的疏离感较强。

Report				
问卷编号		外在效能感	动员的参与	自主的参与
梅陇三村	Mean	3.4107	3.8750	3.9464
	N	56	56	56
	Std. Deviation	1.38534	2.76381	3.13003
华新居委	Mean	2.3529	2.2200	2.6600
	N	51	50	50
	Std. Deviation	1.61026	2.00296	2.47114
华夏社区	Mean	1.7593	1.8889	1.9259
	N	54	54	54
	Std. Deviation	1.30218	2.24589	2.06363
Total	Mean	2.5217	2.6875	2.8625
	N	161	160	160
	Std. Deviation	1.58543	2.51833	2.72304

表格 18 不同案例下外在效能感、动员型参与和自主型参与的比较均值分析

要检验变量调节作用，SPSS有两种不同的方法，一种是通过回归，一种是通过多因素方差分析。具体的选择依赖于自变量、调节变量的类型。在本研究中，自变量为“参与行为”，是测量型变量；调节变量为“参与制度”，是具有定序特征的名义变量。据此，在SPSS中可以采用分组回归法进行验证。

首先，通过“拆分”功能将数据按照“参与制度”进行分解；其次，通过分组回归，获得三组案例中参与行为和政治效能感之间的回归系数，比较三组回归系数是否具有显著差异便可验证调节效应。运行SPSS，得到如下所示的结果：

Model Summary					
问卷编号	Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
梅陇三村	1	.564 ^a	.318	.305	2.10019
华新居委	1	.731 ^a	.534	.524	2.02253
华夏社区	1	.401 ^a	.161	.145	2.21712

a. Predictors: (Constant), 参与行为

ANOVA^a

问卷编号	Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
梅陇三村	1	Regression	109.028	1	109.028	24.719	.000 ^a
		Residual	233.772	53	4.411		
		Total	342.800	54			
华新居委	1	Regression	224.929	1	224.929	54.986	.000 ^a
		Residual	196.351	48	4.091		
		Total	421.280	49			
华夏社区	1	Regression	48.981	1	48.981	9.964	.003 ^a
		Residual	255.612	52	4.916		
		Total	304.593	53			

a. Predictors: (Constant), 参与行为

b. Dependent Variable: 政治效能感

表格 19 不同案例下的分组回归

上表表明,分析梅陇三村、华夏社区和华新居委的三组数据得到的回归方程都具有很强的解释力,显著性水平为0.00、0.003和0.00,均小于0.001,意味着参与制度具有明显的调节效应。其中,在梅陇三村的回归模型中,R方为0.564,即对因变量政治效能感的解释力为56.4%;华新居委的R方为0.734,表示其解释力为73.4%,华夏社区的R方为0.401,表示解释力为40.1%。其回归系数如下:

Coefficients^a

问卷编号	Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
			B	Std. Error	Beta		
梅陇三村	1	(Constant)	4.231	.487		8.688	.000
		参与行为	.254	.051	.564	4.972	.000
华新居委	1	(Constant)	2.652	.439		6.042	.000
		参与行为	.506	.068	.731	7.415	.000
华夏社区	1	(Constant)	3.401	.431		7.898	.000
		参与行为	.254	.081	.401	3.157	.003

a. Dependent Variable: 政治效能感

表格 20 不同案例下的回归方程

在梅陇三村的回归模型中,常数值为4.231,斜率为0.254,两个系数的显著性水平均为0.00;在华新居委的回归模型中,常数值为2.652,斜率为0.506,显

著性水平为0.00；在华夏社区的回归模型中，常数值为3.401，斜率为0.254，显著性水平分别为0.00和0.003。

三组回归系数之间存在显著差异，证实了笔者关于“参与制度设计在参与行为和政治效能感的关系上发挥调节作用”的假设。进一步观察发现，存在基层治理创新实践的梅陇三村和华夏社区的回归模型中，其斜率呈现惊人的一致，不同的是它们的常数值，这是笔者未不曾预料的事。这样的数据，说明政治效能感的变化对参与行为的变化是一致而稳定的，是不以时间和空间为转移的。而参与制度的不同，反映在回归直线上，仅仅是截距的差异；结合现实议题，这样的数据也说明，参与制度的不同，意味着居民有不同的参与渠道和参与方式，既可能在质上有所区别，也可能在量上有所区别。这又将使得居民的参与行为有所变化，进一步引起政治效能感的变化。但二者的变化在时间和空间上均匀而一致的。

5 结论

5.1 结论

本研究题为“以参与看待治理创新”，研究者的本意在于从居民参与的视角审视和反思地方政府力推的基层治理创新实践。笔者引入政治效能感这一变量的原因在于，政治效能感代表着居民对自我参与能力和自我对共同体事务产生影响力的感觉，这种感觉既受自身背景（学历、年龄、政治面貌等）的影响，也容易被外界环境（如参与行为、政府的反馈）所塑造。这意味着，通过适当的参与制度设计，能够提升居民政治效能感，从而培养公民参政议政的意识和能力。

在定性研究部分，笔者考察了四个案例的参与制度和居民参与状况。定性资料显示，浦江镇镇管社区模式和华夏社区委员会模式在社区层面有创新举措，梅陇三村在居委层面有创新举措，华新居委没有任何创新举措。社区层面的治理创新会构建了较高层面的参与渠道和议事平台，这使得绝大多数普通居民被排除在外，参与者以政府官员、村居书记、少数社区精英为主。以华夏社区为例，社区代表大会的参与人数占辖区总人口的千分之二，这已是相当高的一个比例，参与者以政府官员、辖区单位代表、村居书记和少数社区精英。但是，社区代表大会每年只召开一次，绝大部分的时间中，20 名社区委员会的成员是主要的参与者，而其工作内容大多以辖区行政事务为主，其性质是准行政机构。

居委层面的治理创新，构建了更贴近居民生活的参与渠道，能够吸引更多居民参与进来。以梅陇三村为例，以居民兴趣为载体的社会组织，使得居民足不出户就能满足其需求，在带来极大生活便利的同时丰富共同体生活。公共生活产生了公共事务，公共事务需要广泛参与。梅陇三村的社会组织在促成公共生活的同时，动员居民参与公共事务，形成了比较完整的自治链条。正因为如此，梅陇三村在参与行为、参与态度上有着较好的表现，呈现出更成熟的社区共同体形态。

在定量研究部分，笔者通过统计分析验证了一系列假设。整体而言，居民参与行为和政治效能感之间存在显著的正相关。分开来看，46 岁以上的中老年人参与行为较多，政治效能感也较高。相较群众，中共党员的参与行为较多、政治效能感也较高。比较三个案例发现，不同的治理模式下，居民的参与行为和政治

效能感也有所不同。考察不同治理模式的参与制度维度发现，较高层面的治理创新实践，其参与主体尽管有所扩大，决策方式有所改变，但仍具有很强的精英主义和行政机构的特点，其运行结果很难对普通居民的参与行为和政治效能感产生影响。

在基层治理实践中，被政府和学界冠以“基层治理创新举措”桂冠的华夏社区委员会模式并未在居民参与行为上得到较高的分值，甚至不如无基层治理创新举措的案例。而且，华夏社区的居民政治效能感也是三者中最低的。比较之下，在居委层面有创新举措的梅陇三村在参与上得分最高，居民政治效能感也最高。这意味着，在更贴近普通居民生活的层面进行创新，更有利于吸引居民参与，且有助于居民效能感的提升。而较高层面的治理创新举措，更多的体现的是行政过程的创新，对最基层的政治状况并无积极影响。纵观形形色色的基层治理创新举措，大多类似于华夏社区，在离居民生活较远的层面开展；创新的结果未能给基层参与带来活力，带来的只是一个更庞大的政府部门。

5.2 局限与展望

本研究通过选择不同的案例，以实现调节变量在取值上变化，选择案例的方法是“求异法”。前文中，笔者曾指出“求异法”会有“过度确定”的危险。具体而言，不同案例中居民参与行为和政治效能感的差异，可能是调节变量作用的结果，也可能是其他笔者未曾“控制”和预料的变量的作用结果。因此，武断地认为基层治理创新中的参与制度是影响居民参与行为和政治效能感的原因，存在“过度确定”的嫌疑。社会科学的研究中，难以严格控制所有可能产生影响的变量，比较的方法只是类似于自然科学中“控制变量法”，二者逻辑是相同的。不同的是，历史不能实验，可供社科研究者研究的案例都是给定的且不可操纵。

此外，政治效能感是居民对自身政治参与能力和政治影响力的感觉，其在一段时间内是相对固定的。在本研究中，笔者通过定量分析证实，参与行为越多的居民具有更高的政治效能感，参与制度的设计能够影响居民参与行为和政治效能感。如果据此认为通过参与制度的设计能够提升居民政治效能感，培育具有公共精神的公民，这样的结论是难以让人信服的。适当的做法应该是，调查参与制度实施前后居民政治效能感的变化，这个过程可能要数年之久。因此，进一步的研

究可以对居民效能感进行跨时空测量,从而验证怎样的制度设计有助于政治效能感的提升,有助于公民精神的培养。

研究过程难免有所偏倚和得失,本研究还有很多不足之处,笔者此处不一一列举。

谢 辞

回顾历时两年的研究和学习经历，尽管很多艰辛和冷暖我都历历在目，但此刻我却甚感自己的幸运。我很感谢我的导师，她全程参与了我的研究，从研究设计、数据搜集和论文撰写，没有她的帮助和支持，我无法完成本项研究。郑老师的学术功底、学术热情、社会关怀和对学生的关心让我十分钦佩，整个研究过程下来，我和郑老师结下了难得的师生情谊。

社会科学的研究与自然科学不同，呆在实验室、对着电脑是无法完成研究的。社会科学倡导走出去，接触和探寻真实的世界。整个研究过程中，我先后访谈过若干名政府公务员，问询过 60 余位小区居民。在定量数据搜寻过程中，我搜集到的 163 份问卷代表我曾跟 163 位居民有过详细交谈，而这仅仅是愿意为我填写问卷的人数，拒绝我的人不会比这少。所有这一切，不管艰辛与快乐、冷漠和温暖，我都非常珍视。在此，我向所有为我提供研究素材的人表示感谢。

箬政项目的资助，使我免去了财力和精力方面的后顾之忧，对此我由衷感激。我不愿说本项研究的理论和现实意义多大，我只愿说，我试图去描述基层治理实践和居民参与的现状，我的研究是对基层治理创新的反思性考察，我把它献给我的父母至亲。

参考文献

- ¹ 全球治理委员会.我们的全球伙伴关系[M].牛津大学出版社, 1995 年版
- ² 俞可平.全球治理引论[J].政治学, 2002 (3)
- ³ 俞可平.全球化: 全球治理[M].社会科学文献出版社, 2003 版
- ⁴ 魏娜.我国城市社区治理模式: 发展演变与制度创新[J].中国人民大学学报, 2003 (1)
- ⁵ 马西恒.社区治理框架中的居民参与问题: 一项反思性的考察[J].上海行政学院学报.2004 (2)
- ⁶ 魏娜.我国城市社区治理模式: 发展演变与制度创新[J].中国人民大学学报, 2003 (1)
- ⁷ 邓曼丽等.基层社会治理创新的实践与思考[J].中共四川省委党校学报, 2014 (4)
- ⁸ 肖文涛.社会治理创新: 面临挑战和政策选择[J].中国行政管理, 2007 (10)
- ⁹ 陈家刚.地方政府创新与治理变迁---中国地方政府创新案例的比较研究[J].公共管理学报, 2004 (4)
- ¹⁰ 姜明安.完善软法机制 推进社会公共治理创新[J].中国法学, 2010 (5)
- ¹¹ 陆宇峰.以社会治理创新迎接法制体制转型[J].法学, 2014 (9)
- ¹² 刘霞等.大数据时代社会治理创新亟需树立四种意识[J].农业网络信息, 2014 (7)
- ¹³ 陈伟松等.我国地方政府治理创新的困境: 趋势和路径探析[J].西安工业大学学报,
- ¹⁴ 吴建南等.中国地方政府创新的动因、特征与绩效[J].管理世界, 2007 (8)
- ¹⁵ 李立明等.政府创新是全面提高行政效率的重要途径[J].政治学研究, 2001 (1)
- ¹⁶ Sherr Arnstein.A Ladder of Citizen Participation[M].Journal of the American Institute of Planner,1969(35),PP.216-244.
- ¹⁷ 孙伯瑛.公民参与形式的类型及其适用性分析.中国人民大学学报, 2005 (5)
- ¹⁸ Carole Pateman.Participation and Democntratic Theory[M]. Cambridge University Press,1970.
- ¹⁹戴维·奥斯本等.政府改革手册: 战略与工具[M].中国人民大学出版社, 2001.
- ²⁰ Archon. Fung.Varieties of participation in complex governancn[J].Public Administration Review, 2006
- ²¹ Archon Fung and Erik Olin Wright.Deepening Democracy[M], Verso, 2003.
- ²² Archon. Fung.Varieties of participation in complex governancn[J].Public Administration Review, 2006
- ²³ Angus Campbell,Gerald Gurin.The Voter Decides[M]. Peterson and Company,1954
- ²⁴李蓉蓉.海外政治参与效能感研究评述[J].国内外理论动态, 2010(9)
- ²⁵ David Easton ,Jack Dennis.The Child' s Acquisition of Regime Norm' s Political Efficacy[M], The American Political Science Reivew, 1967
- ²⁶ Gabriel A. Almond/Sydney Verba,.The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations[M], Princeton 1963
- ²⁷转引自 Paul R.Abramson:《Political Attitudes in American Fomation and Change》,Freeman and Company, 1983
- ²⁸Miller McPherson,Susan Welch.The Stability and Reliability of Political Efficacy: Using Path Analysis to Test Alternative Models[J].The American Political Science Review,Vol.71,No.2,1977,pp.509-521
- ²⁹王靖兴、王德育.台湾民众的政治参与对其政治功效意识之影响[J].台湾政治学刊, 2007 年第 11 卷第 1 期
- ³⁰熊光清.中国公民政治效能感的基本特征及影响因素分析——基于五省市的实地调查[J].马克思主义与现实, 2014 年第 2 期
- ³¹桂勇.城市基层政治参与对政治效能感的影响: 一项实证研究[J].复旦政治学评论, 2009(1)
- ³²李蓉蓉.农民政治效能感对政治参与影响的实证研究[J].深圳大学学报, 2013 (4)
- ³³Steven E. Finkel.The effect on participation on political efficacy and political support[J].The Journal of Politics,1987
- ³⁴ Benjamin Ginsberg.The Consequences of Consent:Elections,Citizen Control and Popular Support[M].Reading, Mass.1982
- ³⁵ Carole Pateman.Participation and Democntratic Theory[M]. Cambridge University Press,1970.

-
- ³⁶ Angus Campbell,Gerald Gurin.The Voter Decides[M]. Peterson and Company,1954
- ³⁷ Steven E. Finkel.Reciprocal Effects of Participation and Political Efficacy: A Panel Analysis[J].American Journal of Political Science,1985,Vol.29(4)
- ³⁸ Archon. Fung.Varieties of participation in complex governancn[J].Public Administration Review, 2006
- ³⁹李蓉蓉.农民政治效能感对政治参与影响的实证研究[J].深圳大学学报, 2013 (4)
- ⁴⁰房宁编著.中国政治参与报告 (2014) [M].社会科学文献出版社,p6,2014.7
- ⁴¹桂勇.城市基层政治参与对政治效能感的影响: 一项实证研究[J].复旦政治学评论, 2009(1)
- ⁴² Steven E. Finkel.Reciprocal Effects of Participation and Political Efficacy: A Panel Analysis[J].American Journal of Political Science,1985,Vol.29(4)
- ⁴³李蓉蓉.农民政治效能感对政治参与影响的实证研究[J].深圳大学学报, 2013 (4)
- ⁴⁴ Angus Campbell,Gerald Gurin.The Voter Decides[M]. Peterson and Company,1954
- ⁴⁵ XiaoYi Hu: 《The Effects of Political Participation on Political Efficacy: An Analysis of China's 2005 Survey on Self-Governance at the Village Level》, MA Thesis, Illinois State University, 2011.4
- ⁴⁶张波、桂家友.城乡结合部社区治理模式——浦东的时间与反思[J].四川行政学院学报, 2012 (5)
- ⁴⁷ 参见《信访条例》第二条

附录一：描述性分析相关表格

性别

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	男	73	45.3	45.3	45.3
	女	88	54.7	54.7	100.0
	Total	161	100.0	100.0	

人口特征

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	年轻人（46岁以下）	58	36.0	36.0	36.0
	中老年人	103	64.0	64.0	100.0
	Total	161	100.0	100.0	

教育程度

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	未受高等教育	108	67.1	67.1	67.1
	受过高等教育	53	32.9	32.9	100.0
	Total	161	100.0	100.0	

政治面貌

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	群众	125	77.6	77.6	77.6
	中共党员	35	21.7	21.7	99.4
	其他	1	.6	.6	100.0
	Total	161	100.0	100.0	

户籍

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	本地	140	87.0	87.0	87.0
	非本地	21	13.0	13.0	100.0
	Total	161	100.0	100.0	

附录二：调查问卷

居民参与和政治效能感问卷调查表

尊敬的先生/女士：

我们是上海交通大学的社会调研团队，非常感谢您参与我们的调研。我们保证您提供的
数据只会用于学术研究，不会有其他任何形式的用途，请您根据实际情况放心作答！

以下所有问题，请您根据自身实际情况，在合适的位置打“√”。

第一部分 基本信息

1. 您的性别： ☐男 ☐女
- 2 您的年龄： ☐18 岁以下 ☐18-30 岁 ☐31-45 岁 ☐46-60 岁 ☐61 岁以上
3. 您的学历： ☐初中及以 ☐高中/中专 ☐大专 ☐本科 ☐硕士及以上
4. 您的政治面貌： ☐群众 ☐民主党派 ☐中共党员 ☐其他_____
5. 您的年收入大约是： ☐1 万及以下 ☐1-3 万 ☐3-6 万 ☐6-10 万 ☐10 万以上
6. 您是否为本地户籍： ☐是 ☐否
7. 您的居住性质： ☐租赁 ☐所有权 ☐其他

第二部分 参与状况

- | | | |
|------------------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 1 我投票选举过居委会或业委会委员 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 2 我投票选举过辖区的人大代表或政协委员 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 3 我参加过居委干部组织的各类座谈会 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 4 我参加（旁听）过每年一度的居民代表大会 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 5 我参加过居委或政府发起的网络投票 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 6 我参加过居委干部组织的评议会 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 7 我参加过楼组长组织的各项楼道活动 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 8 我参加过小区各类议事会 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 9 我曾经竞选过居委会或业委会的干部 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 10 我报名参加过政府组织的听证会 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 11 我乐于听取和评议社区干部就社区事务所做的报告 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 12 在选举时，我会与居委会或业委会委员的候选人交流 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 13 在选举时，我会与辖区人大代表或政协委员的候选人交流 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 14 我曾向居委会干部反映社区存在的问题 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 15 我曾通过信访和举报等方式维护我的合法权益 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 16 我曾参加过示威游行等抗议活动 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 17 我参加过小区内的各类团体和组织（如文艺团体等） | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 18 在居民代表大会上，我表达过自己的看法 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 19 在小区各类评议会、议事会和座谈会上，我经常发表看法 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 20 我经常在网络上就政治议题或政策议题发表看法 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |

第三部分 政治效能感

- | | | |
|---------------------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 1 我认为自己有足够的参与社区自治 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 2 如果我被选为居委会干部，我认为自己有能力做得很好 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 3 我认为自己对社区规则和社区事务都很熟悉 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 4 政治太复杂，我认为像我这样的人理解不了 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 5 我认为自己对“中国梦”、“依法治国”等时政热词有很好的理解 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 6 在我的小区里，居民可以通过很多方式影响居委会干部的作为 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 7 在我的小区里，普通居民对社区事务没有发言权 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 8 在我的小区里，居民可以通过很多方式参与社区事务 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 9 在我的小区里，像我一样的人影响不了决策 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |
| 10 我认为居委干部不会关注和关心像我一样的人的想法 | <input type="checkbox"/> 是 | <input type="checkbox"/> 否 |

问卷到此结束，非常感谢您的参与！

附录三：访谈记录

1. 梅陇三村

访谈时间：2014 年 4 月 1 日

访谈地点：梅陇三村 44 号楼 居委会

受访人：梅陇三村党支部书记 尚艳华

笔者：尚书记您好，今天的访谈主要是了解梅陇三村的自治经验，我们知道梅陇三村在社会组织这一块做得很好，请您先简单谈一谈。

尚艳华：我们主要培育了“绿主妇”这一个社会组织，正式运作到现在也就三、四年，在 2011 年 5 月份正式运作起来。当然，最先有这个想法的是十几个社区的主妇，她们形成组织一起做废物利用低碳环保，这是绿主妇的前身。我们 2012 年正式注册了 NGO，在经营绿主妇的同时，也跟外边的社会组织合作，主要做的呢，是低碳环保这一块，我们是从这个角度打开了居民自治的缺口。你们也可以看到，每年都有很多人来参观我们的做法，韩正书记看到我们的做法，也说我们的这个缺口找得好。我这么做呢，主要是为了吸引更多的居民来参与的社区事务当中，目前我们的居民参与的还是老年人居多，年轻人平时工作忙，周末也忙着带孩子跑来跑去，上各种兴趣班，我们也理解他们，并不强求他们参与。只要他们一年参加个一两次，我们就给他们的单位提供好的评价。社区里的一些活动，也时常会吸引小孩子来参加，比如他们一些两三岁孩子的家长现在在做“绘本小屋”，我非常支持他们，给他们提供场地，但暂时没有提供资金支持，因为他们自己也有一些资源。这样一个组织不仅使得孩子参与进来，也使得这些孩子家长参与进来。至少他们不用再跑到社区外面。同时，我们还在公益方面有一些经验，这几年每年我们都从小学、中学收集毛衣，制作成各种物品，寄送给贫困地区的孩子们。可以说，我们的公益理念是“抓两头”，小孩子是一头，老年人是一头，年轻人因为工作繁忙，我们不强求。当然，我们也在探索如何把年轻人的眼球吸引过来，绘本小屋就是这样的尝试。

笔者：梅陇三村主要和哪些社会组织合作？凌云街道其他居委有和社会组织合作吗？

尚艳华：我们居委会其实属于需求型，我们需要资源能够进来，因此能够贴合我们的是资源型的社会组织。我们从 2011 年开始引进了 4 个社会组织，2012 年又拓展了几个，目前一共有 12 个社会组织。这些组织进来，都给我们带来了一些的资源。我们一开始，请北京的社会组织过来，他们教我们几个居委干部如何申请项目，如何填写各样的表格，提升了我们申请项目的能力。当然，主要是向外地的社会组织，如北京的、广州的。上海缺少这种资源型的社会组织，所以我们把目光转向了外面。至于跟哪些社会组织合作？主要是看我们社区老百姓的需求和兴趣，我们通过兴趣爱好的发展吸引居民参与，吸引他们走出家门，走向社区，这是服务导向的。在这个过程中，居民们互相了解了，互相认识了，社区的氛围一下子就好了起来。在这个基础之上，我们的各项工作如自治啊、扶贫啊、党建啊都能更好地开展。尽管，我们已经做了好多年，但其他的社区都没有学习我们的经验，但我们也在孵化更多的社会组织，希望能够给其他的居委带来同样的服务。

笔者：嗯，梅陇三村做得非常出色，那梅陇三村的基本情况是怎样的？

尚艳华：梅陇三村是一个动迁社区，当然动迁已经快 20 年了，总共有 100 个单元，有 6500 个居民，2369 户人家。其中 60 岁以上的老人有 1800 多人，120 个吃低保的居民，39 个精神病患者，是一个老龄化比较严重的社区。但这也为我们的做法提供了便利，年轻人平时上班去了，哪有时间管这些。所以，我们就动员老年人参与。

笔者：那社区的参与方面有怎样平台和渠道？有哪些居民会参与的社区的自治过程？

尚艳华：我们现在有 210 位党员，退休的党员很多都是我们社区志愿者，他们对社区有较强的认同感，可以说是社区建设的骨干。社区有什么问题呢，我们党员们先讨论，讨论之后再向老百姓宣传，进一步动员老百姓。当然，主要的载体还有一些和社会组织合作的自治项目，目前有 7、8 个这样的项目，这些项目都是瞄准居民的兴趣和爱好，吸引他们来参加。比如说，社区有人喜欢种植，那我们就引进家庭绿地项目，通过水培的方式，将植物种在自己家里面，绿主妇、绘本小屋其实都是这样的思路。

笔者：尚书记，那如果让您总结一些梅陇三村的经验，您会怎样说？

尚艳华：我有几点内容想要表达。第一呢，我们其实是以公益项目和公益组织为平台，把有同样兴趣爱好的居民给联结起来，吸引居民来参加。在这个过程中，不仅发展社交交由的圈子，还传递了社区共治的理念。在这样一个过程当中，我们党组织会抛出话题，让居民来讨论。同时呢，我们还利用我们的资金对一些在低碳环保这方面做得突出的居民进行奖励，通过这样一个正向的激励，使得更多的居民崇尚环保、崇尚低碳。第二呢，我们的工作项目化的，我们居委和社会组织并行，通过彼此的合作，搭建一个温馨和谐低碳环保的社区公共空间。社区里很多参与者可能文化水平不高，他对社区的公共性事务参与积极性不高，通过项目这一抓手，先培育社区的认同感和公共文化，为进一步的参与打下基础。第三呢，我们自己也会培育社会组织，比如最开始的绿主妇。当然，资金主要是来自于北京的一些社会组织，我去他们那边开会，才了解到可以通过这种方式来建设社区。我们就开始引进社会组织。但有一个问题就是，我们的社会工作者素质参差不齐，专业也不大对口，我有很多想法都不知道该给他们怎么说，我每次都得从头开始说，他们才懂我的想法。所有，我们比较需要专业的社会工作人员，现在1号文件出台之后，这方面应该会改善。另外，我们的政府一直再说职能转变，可我们做到现在，国内外累积有几万人来我们这参观和学习，但至今没有一个政府部门来我们这给我们一点支持，我们的资金都是来自外面的社会组织，但我相信我们的几个项目是能够持续的。第四呢，我是我们这个中心的理事长，领导让我来做，我们就以党建来引领公益，激活社区里的每一个细胞，让居民们各尽其才、各显所能。从而，培育老百姓的公民意识、参与意识和协商的能力，当然也有对社区的归属感。其中最关键的就是，找到居民的兴趣爱好，找到他们的兴奋点，吸引他们参与。

笔者：那您认为现在梅陇三村遇到了哪些困境？您刚刚也谈到缺少政府的支持，那还有没有其他的困境？

尚艳华：我觉得呢，今天开会的时候也讲，主要是这个社区自治资金的投入和使用的模式需要改变，政府不能用管公务员的那一套对待社区的工作人员，那样繁琐的程序不利于提高我们基层工作者的积极性。比如，我们的一笔花费要报销，几百块钱，要找好几个政府领导签字，跑来跑去他还找不到人。我们的社工每次出去购买物品的时候，总是打电话问我，这个价格是多少，比那边贵两块，能不

能买。这个过程太繁琐了，不利于调动积极性。第二个呢，就是政府部门对我们的做法没有表态，我觉得社区治理的先进经验应该及时得到政府的支持、扶持和推广，但是到目前为止，没有一个政府部门，环保局也好，人保局也罢，来我们这里，给我们支持。所以，政府部门的这个职能转变要探索如何跟基层管理对接。另外从人的角度来说，我们上海市的标准是 200 户一个社工，但现在我们加我仅有 5 个人，我们有 5000 多居民，仅有 5 个社工。社工工资还很低，目前仅仅是 2750 一个月。我们政府总是说加强社会建设，但是光说不做，让他真正加几个专业的社工，他们又不做。1 号课题出来之后，我相信他们在这方面应该会有所变化。昨天我们去开会，让我们谈谈对 1 号课题的看法，可现在仅仅是一个总体性的指导意见，很多具体的细节和措施都没有出台，我们怎么谈看法？所以，政府还是应该尽快把这个东西完善起来，不能拿一个大概的东西，不明确的东西，指导基层的管理和建设。

笔者：尚书记，非常感谢您，我们的访谈到此结束！今天多有打扰，您赶紧去忙吧！

2. 华新居委

访谈时间：2014 年 5 月 2 日

访谈地点：青浦区华新镇华新居委

被访谈人：华新居委书记 马爱萍

访谈人：笔者

笔者：马书记，您好，非常感谢您接受我的访谈，我主要做的是居民参与和政治效能感这一块儿，请您先简单介绍一下华新社区。

马爱萍：你好，华新社区是华新镇的一个重要的社区，位于华新镇的中心地段，离华新镇政府也很近。相对而言呢，华新社区是一个比较老的社区，下辖戏院新村、徐谢新村、联建新村、建安小区、华富小区、华巷小区、明珠苑小区、公园小区、新华小区、华强景苑小区、新大洲花苑、三友星墅、水产小区，共 13 个小区。这些小区主要可以分为两类，一类是开放式的，一类是封闭式的。开放式的这种，就像我们这边看到的一样，它是跟马路挨着的，相对封闭式的社区，它没有一个围墙围着，所以叫开放式的。而封闭式的社区，顾名思义，就是被围墙

围着的。这边很多房子都已经使用了很多年了，多则 40 年，少则 20 年，所以是一个比较老的社区。

笔者：那华新社区有动迁型的社区吗？

马爱萍：没有，我们这边不是动迁的，我们是很老的社区，很多你看到的房子都是当时镇里集资修建的，之后才卖给居民的。所以我们这边很多社区都不是产权房，而是集资房，这也决定了它很多房子没有业委会，因为只有产权房才可以成立业主委员会。你这个问卷里面的第一个问题，很多居民就会回答否，因为他们的小区是集资房没有业主委员会。

笔者：奥，是这样啊，那您简单说一下华新社区的人口情况。

马爱萍：目前在华新社区这边，也就是 13 个小区里一共住着 15000 余人，其中本地人口只有 7000 多，外地人口达到 8000 多。党员有 63 个，相对来说，党员数量比较少。所以说，华新社区这边外地人很多，也有很多管理方面的问题，比如什么违法搭建啊，无照经营啊，群租现象啊，反正外地人带来了很多问题，华新镇政府也在着手应对这些问题。

笔者：好的，那您谈一谈华新社区居民参与的基本情况，我们就对照这个问卷来说吧

马爱萍：我们居委会选举是有的，业委会嘛，刚刚也说了，有些小区是集资房，没有业委会的；人大代表，政协委员，这些选举都是有的。但是，外地人是没有参选资格的，这个整个上海都是这样，选举资格与户籍室挂钩的。参与的人呢，主要还是老年妇女同志为主，年轻人也很少参与的。居委会也会组织座谈会，当然主要是人大代表啊、政协委员啊，他们下社区的时候，我们组织一些人来谈一谈意见。

笔者：那主要组织哪些人呢？

马爱萍：这个看级别，如果是镇人大代表，我们会组织一些楼组长啊，居民代表来参加，如果来的级别高一点，比如区人大代表、市人大代表，我们居委干部和一些社区骨干来参加。

笔者：嗯，那除了座谈会，剩下的参与渠道呢？

马爱萍：这个社区代表大会，我们也是有的，是居民代表大会，每年一次，大概 40 多个居民代表和一些社区干部来参加。评议会也有，一般 1 年 1 到 2 次，评

议一些居委干部的工作啊，居委的工作等。楼组长也会在社区搞一些活动，这个有些居民会参加的，当然还是本地的为主，外地的都不太参加。议事会的话，我们有党员议事会，每个季度大概 1 次，我们把党员代表们召集起来，对社区的一些重大事项进行讨论和交流。听证会是一级政府组织的，我们很少组织这样的，可能会有居民主动报名参加一级政府组织的听证会。

笔者：那这个参与的过程是怎样实现的？

马爱萍：主要是靠大家自愿，当然，我们的楼组长都会在前进行宣传 and 动员的。现在我们在创建自治家园，就是通过业委会、居委会、社区的一些团队、党员们的合作，来为服务居民，提升自治。

笔者：您刚刚谈到居委会干部，那您说一说居委干部的情况吧

马爱萍：我们目前有两个班子，其中居委会 5 个人，党支部 4 个人，但是交叉任职互相帮忙的，也就是说，累积不超过 9 个人。除此之外，还有一些条线的干部，或者说工作人员吧，帮助我们开展工作，比如楼组长啊，我们有 28 个楼组长，每个小区都会有 1-2 个楼组长，大概一个楼组长负责 120-150 户人家吧。还有一些慰老的、助残的志愿者。

笔者：那楼组长是怎么产生的，以及他们主要由哪些人构成呢？

马爱萍：楼组长跟我们居委班子一样，选举产生，楼组长更多是小区的人推选出来的啦，以退休妇女居多，一些阿姨啊，老人啊，男同志几乎没有做楼组长的。我们会给楼组长一些补贴，每个月 180 块，当然是很少了。刚刚说到参与，他们中间可能会有些年轻人的，也是居民们推选出来的了。

笔者：那请您再谈一谈，华新社区在管理中遇到了哪些困境？

马爱萍：其中最主要的一个问题就是外来人口，刚刚也谈到了，外来人口太多了，带来很多的问题，比如群租啊，违章建筑啊，无照经营啊，这些都是违法的了，当然还有，环境问题啊，占用公共资源啊，真的是太多了，外来人口太多了。而且，外来人口这个参与意识也很弱，几乎不会主动来参与社区的公共事务，即便我们的动员，他们也不一定参与，当然很多时候我们也只动员到我们自己的人这。我们这边新开的好几个楼盘，都被外来人口买去了，外来人赚了钱，很多人也在这边买了房子。

笔者：我们党员同志，在社区里面发挥了什么作用？

马爱萍：我们只有 63 个党员，党员同志也并没有比普通居民在参与方面显得更加积极，但是会有些志愿者，倒是党员同志，比如做一些环境保护活动啊，平安家园等活动。

笔者：社区里有哪些居民自发组织的团队和团体啊？

马爱萍：有跳舞的，唱歌的，还有一些文青骨干。

笔者：好的，谢谢您马书记，我基本的问题就是这些，如果您方便的话可以留个电话号码，我以后有什么问题可以通过电话向您请教。

马爱萍：好的，座机是 59794603.

笔者：非常感谢您！

3. 华夏社区

受访人：顾海良（川沙新镇华夏社区委员会副主任、党委委员）

访谈者：笔者

协助：李清华

访谈时间：2014 年 5 月 28 日星期三

访谈地点：川沙新镇华夏社区委员会

笔者：顾老师您好，我们开始访谈吧，不用很正式，就当是平时聊天。

顾：恩，好的

姜：我们知道华夏社区是由镇转变而来的，那您谈一谈这种转变，以及转变前后的变化吧。

顾：华夏社区原来是这个川沙，川沙呢，是我们这个川沙新镇原来由六个乡镇转变而来，是华夏、城厢、江镇、黄楼、城南、六团和施湾，组成了川沙新镇，后来前年又把施湾和江镇划到了机场镇。华夏社区，原来是黄桥和华夏旅游开发公司开发的，还有一部分是川沙镇的。它的区域呢，是庙西路以西和川沙南路以北。后来呢，由于这个华夏旅游开发公司和黄桥公司有了点经济问题，它也就心有余而力不足的，然后政府呢把这个区域给延伸过来了。这个地方它是城乡结合区，有些公共设施配套不行。现在也有一部分是华夏旅游开发公司在管，我们还管不到。

姜：华夏旅游开发公司为什么能进行社区管理？

顾：华夏旅游公司是一个大型国企，这片土地呢是他们当初整体开发的，也是他们进行管理的。后来，因为资金问题，好多社区的配套设施都跟不上，社区委员会成立之后，慢慢被划到了政府这里，由我们来管理。

姜：政府对社区委员会这样一个组织，有什么样的定位？

顾：这里它的定位呢，就是……他原来是想创造一个……2006 年成立的时候，成立 6 大社区，主要考虑的是，136 平方公里啊，这么大的一块区域，有很多的村和居委，单单靠镇的机构和人力，很多工作没有办法延伸到村和居委去，所以也就设立了这个社区。当初设立社区的时候，这个领导呢，他的概念呢，是一方面体制上呢是综合体制，另一方面工作职能也是借鉴国外的社区管理的模式。要做共商共治共决，就是这个区域自治的概念。当时这样搞了以后呢，领导们都没方向，给我们几个社区定的标准也不一样，就是说让自己结合情况搞。我们这里是城乡结合区，我们就结合自己情况，做了组织机构。你看（指着背后的架构图），最上面是社区委员会，下设办公室、党群委员会、行政委员会、社会事务委员会等等

姜：这几个委员会分别有几个工作人员，各自的情况是怎样的？

顾：一般要求是，6 到 9 个。

姜：那他们的编制是怎样的，因为我们知道社区委员会定位不是政府，他的人员也应该跟公务员有所不同吧

顾：这个人员，有些是原来的部门的人，像我原来是事业单位的，我以前在城建中心做书记，社区成立后，把一些对社会事务比较熟悉的，比如中心的书记等调到社区来。有的呢就是机关，几个镇合并之后，多出来的一些人员，安排到社区来。这几个专委会中，真正坐班的也就两三个，像我所在行政专委会，三个坐班的。你看（指着行政专委会的职能），它这里是社区事务的综合管理，推进社区资源共享，爱国卫生，安全生产，火灾和这个综合执法。现在还有这个三违整治等等。这个行政这一块有很多的东西放在这里，我这个人手不够啊。我就要寻找社会资源了，我现在就安排了那些人呢，如工商的执法中队长，黄办的办公室主任、城管分队副队长、交警中队长、城管所的副主任都吸纳到我的专委会里来，

实际上这个也就是权力啊，对吧。光靠我们三个人，根本没办法处理事情，所以把这些职能部门的人吸纳进来，一起来协调解决这些事情。

姜：对，这些本来也是他们的责任。

顾：是他们的责任，但是他们也管不过来啊，人少事情多。原来工商所、食品卫生所等等几个部门都是分散的，面多很多问题都无法单独解决，所以搞了一个市场监督所，把原来的工商所、食品监督所等并在一块儿，联合执法。分开执法，他不太好执法，现在执法难度大一点，有推诿等情况。即便并在一块，但还有一些问题，比如油污处理，他们也没法单独处理。

姜：那除了行政委员会，还有平安事务委员会，那它主要承担哪些工作呢？

顾：它主要承担公共服务这一块，主要是这个社区稳定，它也吸纳其他人员，比如村里面的村庄，还有一些镇里面平安职能部门的人。事务专委会主要做社会救助，做民政这一块。他还会涉及少数民族的管理，已经村居委的换届选举工作。他会吸纳这个学校里的校长，卫生局的人等。党群工作专委会，主要做党内服务这一块，也吸纳一些镇党群办的人员，这样吸纳以后呢可以方便开展工作。因为现在社区没有一个明确的工作职责，所以社区的定位在法律上来说，还是一个非政府的组织。他没有行政级别，而且也没有法人的资格。像我的话，以前是正科的级别，现在享受正科待遇，但没有级别。像在这样一个地方，你想转岗基本就没机会了。

姜：社区里面居民参与情况您能介绍一下吗？

顾：居民参与是有的，这个社会事务专委会有退休的校长，都是一些精英居民参与共治和共商。

姜：从根本上来说，社区的建立是要解决哪些问题？

顾：我们社区共商共治唱得比较响，做的比较。就我来说，我们这区域原来是城乡结合区，原来有一些地方是管理不方便的，社区成立之后呢，基本把所有的地方都覆盖进来了。我们这个区，我们 06 年成立之前，这么大一块地方，没有公厕，马路上砖头也有问题，不稳当，围墙角落里到处都是大小便的痕迹。现在社区成立以后，公共配套的东西，通过共商共治一步步解决了。有的大的问题我们上报镇里，由镇的职能部门解决。小的问题，我们通过共商共治解决，比如社区文化室建设等，通过公民提出，我们把它解决。当然，镇里每年也会拨一笔钱给

我们，刚成立的时候是 50 万，后来 100 万，再后来到现在的 250 万，因为政府看到这个地方，不花钱是做不成事情的，光成立机构不行。现在，我们不管钱多钱少，每年都会搞征询，通过张贴海报，通过居民代表的座谈，搜集一些需要解决的问题，居民们报上来，我这个行政部门看了，能自己解决的就自己解决，解决不了的就上报镇里。小事情，我们定下了以后，还要在社区层面上讨论，讨论以后，再报镇里审批，审批后再实施。当然实施过程中，还要听居民代表的意见。

姜：居民参与的渠道除了听证会，还有哪些？

顾：一个是工程实施当中，听他们的意见。另一个，他们小区内部居委也有一个议事台，他们自己居民小区的问题，几个老人，几个小区的骨干，把小区的问题明确，然后做出提案。

姜：那这些居民骨干主要是哪些人？

顾：这些骨干呢，是一些楼组长，还有一些退休校长，退休的干部，大部分都是这个退下来的人，他们本身有参政议政能力，自己身体也还可以，党内的工作经验也有，实际上，我们十二个居委，三个村，居委他们议事台通过聊天和商谈，把问题提出来。

姜：那听证会参与的情况呢，也是这些人吗

顾：听证会也是这些人，但是其他人都可以参与，我们不强迫不要求。比如我们要做某件事，做之前我们感觉没问题，但真的做了以后居民可能不满意，所以实施之前听他们的意见，看有哪些问题。还有就是实施过程中，邀请一些骨干，参与到实施过程中的监督和管理。

姜：所有人都可以参与了？

顾：我们不强求，比如实施某件事情，我们要求居委通知某些骨干来讨论，剩下的居民们，一般是居委来通知。一般是一些比较熟悉相关事务的人来参与。

姜：社区除了委员会，还有党委以及居民代表大会，它们三者各自的情况及关系是怎样的？

顾：社区委员会呢，有 20 个人组成，按照人口比例，放在每个村居，推荐代表，我们有 99 个代表，然后在居民代表大会中，按照差额选举，然后选出来 20 个委员会成员。

姜：那代表有哪些人呢？

顾：代表一般是基层的骨干，如老师、干部、村委会书记、村长，一般呢，是行政人员，以村长为主，居委是居委主任为主，在职领导干部呢，也有参加。再一个呢，如果还有名额的话，下面村居委也可以推荐，一般呢都是教师啊、退休干部啊等。

姜：那普通老百姓很难成为居民代表了？

顾：普通老百姓也非常愿意做代表，但是名额不够。但是他们的参政议政还是有的，平时的议事台和听证会他们可以参加。就是选举社区委员会的时候，他们没法参加。社区党委呢，有9个人，我们内部的五个人，还有外面的几个人，如卫生服务中心的主人，派出所副所长，某一个村的书记和某一居委的书记，主要呢，是考虑到社区单位来几个，居委来几个，村里来几个，党委讨论事情的时候能够具有广泛性。决策的时候能更民主。

姜：社区成立之后，有哪些比较棘手的问题？

顾：一个是社区的定位，原来建立的时候，说是副处级的配置，但真正建立时却没有兑现。这个对社区的工作人员，比如对他们的提升会有影响。还有一块呢，没有定位以后呢，工作职责不明确，我们主要是配合配合配合，没有自己的明确职责和工作要求，没有主线。我们老是配合人家，就没有主动权。

姜：您说配合，是指配合哪些部门？

顾：比如说，市政市容，要配合镇里规划部门了，市容呢，现在有城管办，卫生办我也要配合，城管办还要配合，安全生产我要配合安检分队，等等。

姜：这种配合会导致什么问题？

顾：这个呢，我从我的角度，有这样一个问题。自己没有抓手，你的职责没有确定出来，你想做你也做不了，比如你想做点事，你做不了。我们现在都是自己在想事情做，如果按照社区的定位的话，他没有职责啊，没有事可做。我们之所以能做这么好，完全就是靠我们部门的一些责任心。如果我们有个定位的话，明确职责的话，我们做事情就要动脑筋，想办法履行职责，反映问题的话，上面也能理解也能支持。但是，如果我提出一个事情，比如这个事情，现在是城管局的职责范围，我不管又不行，我提出来后呢，这个它又不是我的职责，我们呢只是配合，配合就是配角，没有自己的主线。如果你明确这个定位，给我一个职责，我是共商共治，区域自治，那肯定是他们按照我的要求来做，而不是他们指挥我们

做。你老是跟他们弄，弄得不好，也不行，跟他们做，也不一定能解决好问题。我们现在搞一个门店综合管理一个试点，去年，前后十二个居委和三个村，我们通过居委，志愿者，上门检查和考核，实现了我们的主心骨作用。

姜：除此之外，还有哪些问题？

顾：我是元老，我觉得，当初领导设计呢，符合创新的要求。这几年下了呢，我觉得社区也非常必要，因为它跟居民离得近，居民的一些困难，通过社区协调、自治，效果比较明显。现在的问题呢，成立之后，就是能不能把这个平台再进行扩展，刚开始呢是共治，一起处理和解决一些问题，现在呢，我想实现社区里的资源贡献，要把社区里的一些社会资源融合起来。

姜：这个是什么意思？您能说的具体一点吗？

顾：比如说学校的阅览室，篮球场等，能不能对居民开放。还有一块是企业，我们有很多老总，我们能不能把老总的资源集中起来，把他们组织起来，帮助我们的弱势群体，帮助我们完善社区设施，关键要看怎么组织起来。现在的问题呢，揪心的问题呢，就是社区没有明确职责，有很多职能部门，如城管局、卫生局等，他们一些不愿意做的事情，就推给我们来做。比如黑色广告拆除工作，就是我们来做，我这里十四个志愿者在做这件事，道路垃圾啊，等等等等。还有就是，拆除违章建筑，上面组织这些单位成立起来一个联勤站，我来做这个部门的负责人，我们一起拆除违章建筑。今年已经拆了很多。但是这些事情本来是城管做的啊，不是我们做的，但他们做不了，就扔给我们。还有一个，群租问题，上面很重视，好，这个工作也扔给社区。我要找雇主，我要谈话，我要发通知书，还要组织工商所等，你说我累不累。那么多职能部门，他们还是公务员，却让我们这些没有正式身份的人来做。

姜：您谈到志愿者和义工，他们是怎么组织起来的？

顾：他们一部分是通过网上招募的，有的是主动上门登记的，我们有个义工协会，秘书长原来是川沙县副县长，那么现在我们有四个民间组织，慈善超市，义工、阳光公益服务社等，当初设想，阳光公益服务社，主要想让它从事一些公共方面的黑色广告拆除等，社区里的公益事务放在这里，是想让政府购买这些服务。慈善超市呢，是对社区的困难群体的帮助。义工呢，有五百多人，有医生，老师，法律工作者等，但是这些人呢，我们与专门的人管理这些人，村里面镇里面组织

活动会找他们，比如体检啊、敬老院等活动，都让他们提供服务和帮助。他们有的活动真的很让人感动啊，我当时看了他们的汇报也很感动。

姜：组织是自发形成的吗？

顾：这是我们社区发起的，我们公共设施配套上去之后，还需要一些公共团队，所以我们发给居民 2000 钱，让他们培育团队，提供服务。现在呢，主要问题就是，没有定位，提升存在困难，还有没有职责，工作不好做。最后就是很多工作都是配合，没有主线。作为我们来说，我们一块要把上面职能部门的工作，尽可能配合好，另一方面，我们要有个思路，要和职能部门沟通协调，解决问题。

姜：顾老师，那联勤站的一些执法记录我们能否看一下？

顾：联勤站它聘请了特保人员，加两三个城管，再加我们社区的一些人，做拆违章等事情。城管他不做这个事情。

姜：我们来之之前，老师交代看一下联勤站的执法记录，您能介绍一下吗？

顾：这个就是我复杂的啊，烦得不了。它是去年上半年设立的，为了更快速的处理违章建筑，主要针对市容环境、违法乱建等。镇里面也很无奈，有一个问题，我们法律里面，往往有点脱离实际，比如要拆除违章，要有什么程序呢，要勘察要通知等，程序下了，要三个月时间，拆的时候要六个月，六个月违章建筑里人都住进去了，怎么拆，现在这个城管拆不了违章建筑啊。你告诉居民，他根本不听，继续搭。我们那个城管队长就说，我们是看着违章建筑一步一步成长起来的，但没有办法。所以，我们就搞了一个村居民自治拆除违章，以村居民自治的方式拆除，村里面的违章，村委会来解决，小区的，居委会负责。小区里面也是这样，小区物业管理条例里面前面写的很好，但是居民违法违规了，它只说政府行政部门处置，这就很麻烦，行政部门到底是哪个部门，说不清。所以，很多违法的事情，正规的渠道走不掉，解决不了，耗费时间太长了。所以就有这个联勤站。

姜：老师联勤站的记录能给我们看一下，我们可能需要这方面的数据。

顾：你们要看一下，那他们在楼下，我打个电话，让他们拿上来。

姜：谢谢老师，那老师，您能不能把社区里面的一些文字类的材料给我们，我们可以回去研究一下。

顾：好的，我去给你们找一些。

姜：谢谢老师。

4. 浦江镇

访谈对象：乔秀华

职位： 浦江镇社区中心主任助理，兼一品漫城社区服务站党委副书记

时间：2013 年 12 月 20 日星期五

地点： 浦江镇一品漫城居委

访谈员：笔者

记录员：蒋光明

笔者：乔老师，您好！如果现在方便的话，那我们就开始访谈吧，我会根据我们之前拟好的访谈提纲和您进行交流，请您赐教。

乔：好的，我们开始吧。

笔者：那首先可以请您给我们大致介绍一下浦江镇“镇管社区”模式的管理架构吗？

乔：对于管理架构如果详细地话比较难以三言两语说清楚，你们可以参考我刚给的那份文档里，里面都有。简单来说，就是三套牌子一套班子，分别为社区管理办公室、社区服务中心和党委，由于镇政府如果直接管理社区的话会比较困难，所以设立这三个机构作为过渡，具体事务都是通过这三个机构（实际上是一套成员班子）进行操作。

对于镇管社区模式下社区的管理，实际上比较像是“无形管理”，也并非是为了这个模式而成立独立的机构进行管理，而是在人员没有什么变动的情况下对下面社区进行管理，机构的领导有些都是兼任的。现在浦江镇这边已经有 42 个居委会，所以规模很大。

笔者：那么社区管理办公室是什么级别的机构？

乔：正科级。

笔者：我们之前到拆迁后的村子里去调研，发现那里虽然村民几乎都搬到社区里住了，但村委会还在那里，人也在照常上班，为什么没有把已经空壳的村级组织撤销呢？

乔：撤村是一件很重大的事情，需要国务院批准的，所以不是说我们想撤就撤掉的。当然经过一系列的拆迁后，有的村里已经成为“空壳村”，里面的行政资源实际上也没有任何工作要做了，针对这样的村子也确实正在进行撤村工作。但这个过程和程序会比较漫长，不是短时间内就能做好的。

笔者：那么对于那些还没有撤掉基层自治组织的村子，其实是形成了村委会和新社区中居委会并存的局面，对吗？

乔：可以这样说，现在来看，有的村已经都拆迁了但部分村还没有拆完。而撤村所要求的标准又是相当之高。仅仅是村里的村民都拆迁搬出来了还不行，还有其他的村办企业等集体资产也需要处理好，不然村委会就需要继续保留对这些事务进行管理。所以现在来看，旧村子里的村委会和新社区里的居委会确实是并存的。

笔者：那现在村委会的工作人员还会进行换届选举吗？

乔：对，还是要进行换届选举的。选举时，村委会都会到新社区里去找原村子里的村民进行投票，然后选举换届，这也需要居委会的协助工作。

笔者：现在居委会里的工作人员是几年进行一次换届选举？里面的人员都是居民投票选举产生的吗？

乔：由于村里面村民很多都搬出来了，村里事务也少了很多，所以村委班子虽然没有被撤销但是被缩小了。减少掉的那一部分就被聘到现在的居委会里工作，这是现在居委会里人员来源的一个方面；

另外，居委会还会定期进行社会公开招聘，这是第二个来源；

第三，镇政府职能部门会有一些退休老干部，居委会会把他们返聘过来，还可以继续工作几年。

其他的工作人员都是由居民经过选举程序选举产生的。

笔者：居委会的经费来源只有财政吗？

乔：是，居委会经费全部来源于镇里的财政拨款。在开始实行“镇管社区”模式的前两年，效果还都很明显，大家也都知道这个新的管理模式。但是随着后来规模扩大，就会感觉到明显的力不从心了。

一方面问题是人手，十二五以来，浦江镇里大型居住区的居委会就已经达到了二三十个。这是什么概念呢？一般情况下一个居委会要管理和服务 1000 到 1500 个家庭，但浦江镇这里的居委会比较特殊，需要服务 2500 到 3000 个家庭，所以

人手、机构相比这么多家庭就显得很不够用。

第二个方面便是资金问题，每年都会有社区导入的项目，市区会有很多居民搬到浦江镇大型居住区里居住，他们原址的当地政府会拨付安置这些居民的转移支付，但是这些资金往往都是只能够满足前期的费用缺口，后来的费用就远远不够了。而且，市区把他们导入到浦江镇社区里，是为了产业布局和经济的发展，一部分因此从市区里搬迁出来的居民有足够的经济实力就在其他很好的地块重新买房了，那么来到这里郊区的居民往往是经济实力欠佳，可能客观上来说他们的文化素质也相对会低一些，所以要收足够的物业费也不大可能。

高层虽然都在倡导“城市反哺农村”，但在这里其实是仍然农村哺育城市。由于要经济发展，市区政府把居民安置到这边郊区，浦江镇政府就需要把他们导入到社区里，帮助他们过渡这一段时间，这给我们带来了较大的财政压力，所以这有些像是“小牛拉大车”。

笔者：我们在这之前也有到比如锦江苑、滨浦新区等社区做调研，也了解到那里的村民其实都不怎么了解镇管社区这套模式，而且往往对居委会都感到很疏远甚至是不满，觉得他们根本没有做什么事情。这是普遍现象吗？

乔：你们如果到社区里调研也可以找我，我可以帮你们联系一下，这样会方便一些，可以让居委会给你们召集一些调研对象。不过另一方面，你们自己过去对居民进行调研也有好处，得到的信息可能会更加真实。

对于你刚才说的那种现象确实是存在的，尤其是对于锦江苑、滨浦新区等社区较为普遍。由于一些历史因素，农民拆迁过程中确实出现了一些不公现象，所以他们对搬迁过程有抱怨也是可以理解的，甚至会在搬到新社区后还有很多不满，这也是农民拆迁的社区主要存在的问题。在浦江镇，除了刚才说的农民拆迁后形成的社区（主要以锦江苑等为代表），还有其他三类社区都各有特点，也各有各的问题和矛盾。

一品漫城算是一个高档社区，里面的居民很多都是买房进来居住的，经济实力比较好，他们的素质也更高一些，相对应的是他们的需求也更高。比如对于换届选举，这个工作可能在农民动迁社区中更好做，因为大家也不关心，甚至他们认为怎么样都行。但是在一品漫城，居民就会拿着法律条文、条条框框来职责居委会做的不好的地方。另外，他们对于文化艺术方面服务的需求会更高一些，而这些

现在又很缺乏，虽然一品漫城的基础和配套设施相对更完善，但是目前来看还是很缺乏文艺方面的服务。

第三类是大型居住区，这里的问题存在于相关配套设施不到位，去医院、超市、学校等不够便利。而且比如博雅苑是其中一个例子，里面的居民都是生人，大家互不认识，那么居委会如何让他们相互融合便成为一个很重要的问题。当然，配套设施的问题也正在一步步完善，现在就要比以前好很多。

第四类是世博家园，世博家园是准备世博会期间把馆址的居民安置到这里而形成的，由于那段时间在赶工，所以社区房屋的质量较差，这也受到了很多的居民的反映。这个问题也在解决，将在1月份进行全面维修。俞正声任上海市委书记时也到这里看过，了解这里的情况。

笔者：老师您刚才说到博雅苑是生人社会，那么一品漫城中很多居民都是自己买房来这里的，他们应当也互不相识吧？

乔：确实，但是他们的情况要好很多。一方面是因为他们虽然是买房来居住的，但很多以前都是当地居民，有的本来就已经认识，可能一家人搬到这里后觉得很好，又推荐以前的朋友也过来买；另一方面是因为他们毕竟素质要好一些，所以相处时很少出现什么摩擦。

笔者：刚才有谈到一品漫城居民的自治意识强，有很强意愿去管理自己的事务。那么如果要以自治意识为标准，对上述四类社区进行排序，怎样排呢？

乔：那大概应该是，一品漫城最强，世博家园和农村动迁社区差不多，最差的可能是大型居住区。但是大型居住区里居民的自治意识很可能会后来居上。

笔者：在社区里事务决策时，居民有什么途径能够参与到讨论和决策过程中来吗？

乔：实际上，也谈不上参与渠道，因为居委会往往都是希望居民能够积极主动的参与对于社区事务的管理中来，因为居委会也会担心居民会抱怨他们不能管理自己的事情，所以就会有一些措施去鼓励居民。现在的趋势也是有了越来越多的居民参与进来。

有比如听证会、居民大会等，至于参与效果可能还会依社区不同也有差异。一品漫城居民投票积极性较高一些，他们选举居委会成员的程序也比较独特，是先选举出居民代表，然后由代表选举出居委会班子，这是由于来参加投票的人很多。

而其他的几类社区都是实行直接选举的，就是由居民直接选举出居委会班子，然后居民再选举出居民代表为他们进行服务。

蒋光明：那么这些居民代表做些什么呢？有报酬吗？

乔：他们没有报酬的，完全是志愿性质，会传达一些通知、发放通告、绿化等等。

笔者：我们在以前调研中了解到一些社区会在居委会换届选举时，给居民每人十元钱让他们来投票，是这样的吗？

乔：这是镇政府的一项规定，为了提高大家的投票积极性，这十元钱也是作为居民参加选举的误工费，因为有时选举不安排在周末，就需要对他们进行补偿，这些钱也是由镇政府出资的。

笔者：会存在这样的情况，就是居委会给了钱后指定居民去选谁，很多情况下反正居民是不认识候选人的？

乔：大部分情况下，居民都是认识候选人的，但也会存在少数情况，可能大家实在都互不了解，就会不认识候选人。

笔者：那么这些社区中居民相互间的人际联系怎样？如果他们相互没什么联系，那么很可能就会出现不认识候选人的情况吧？

乔：人际关系上，应当说都还算比较熟悉。而且居委会人员的选择有一个原则是“属地原则”，就是说居委会成员一定是这个社区内的居民，或者在里面有自己的房子。这在一定程度上也可以保证大家认识居委会成员候选人。

我们这里也会有“村居联动”的模式，很多居民因为拆迁不公的问题上访，但是他们虽然到上层上访后，后来的处理还是要落实在基层，主要是指新社区里的居委会。但是村民会有固有的村委会本位意识，会想找村委会去解决问题。所以居委会就和村委会进行合作，来解决拆迁中出现的矛盾。

而且，即使是村民搬迁后形成的社区，因为村民们一般都是比较朴实，相互之间可能聊聊天，东家长西家短的就能够自然成为朋友了，有的可能朋友的朋友也自然而然成为自己的朋友了。所以他们之间的人际关系还都比较密切。如果，选举出来的人员得票率太低，那么这次选举可能就会被宣布为无效选举。

笔者：现在浦江镇的拆迁工作还会遇到很大困难么？会不会有很多村民认为越晚拆就会获得越多补偿，而成为“钉子户”呢？

乔：现在拆迁工作的阻力还不算大了，虽然可能有时会出现时间差造成利益不公

的问题，但是他们也会考虑到这其中的机会成本问题，在这几年里，为了多一点补偿需要一直住在附近一片废墟的老房子里，这也是他们会考量的。况且现在各项补偿标准都很透明，我们也在倡导阳光标准，这对于推进拆迁工作很有利。

笔者：在有效治理和自治的方面，有什么做的很好、值得借鉴的社区吗？

乔：那就是博雅苑吧，我们也去考察和调研了很多次。博雅苑的居民有三个特点，称为“三多”，分别是残疾人多、弱势群体多、困难家庭多。他们的这一套完整的自治架构是由下至上形成的，先是由居民自发形成一些志愿性质的无序的团队，做一些小区内部的志愿服务。后来这些团队就由党委和居委牵头组成专门的委员会，然后由于博雅苑分为东西两个部分，东西区都有议事会，这些议事会的成员就是从委员中抽取优秀分子组成的，再往上就是领事会，领事会的成员又是从东西区议事会中的优秀成员中抽取出来的。

我们也在研究他们这些一开始自发组成的志愿团队是怎样产生的，毕竟在前面说到他们是典型的生人社区，而且作为一个经济适用房社区，里面居住的居民各方面条件也并非很优越，那么那里的居委会究竟是怎样营造出这样和谐的氛围的呢，我们其实也很好奇。

他们小区内如居委会配套房打扫、绿化等工作都是由志愿者来做的，而且有一个阳光班，班长是一个就业援助员，是一个侏儒，他们平时除了常规课程以外，还会自发志愿地进行小区服务。所以特别和谐，我很建议你们可以亲自去那里调研一下，很值得研究。

笔者：好的，我们会找机会过去调研。说了很多，老师您能够给我们总结一下“镇管社区”这个模式方方面面吗？

乔：总结来说，在居委扩张阶段也就是初期，是指从一开始的三个居委会到后来发展到 42 个居委会这个过程的前期，这个模式是行之有效的。而到了后来，随着规模扩大，我们就感到力不从心，这其中重要原因是资金不足。所以也有领导说最好再能形成一个街道，可以由区级财政拨款，并进行持续性的转移支付，具体的居委事务还是在镇一级的统筹下来做，这样的话就会大大减少镇政府的财政压力，镇管社区也会被实行的更加有效。

笔者：好的，那么今天的访谈就到这里，很感谢乔老师！访谈最后文稿整理出来后，我们会第一时间发给您过目，如果有什么不当之处您就给我们提出来进行改

正。

乔：行，不客气。

笔者：相信每个社区都会有一些矛盾，那不同的社区形态（就您刚刚提到的四种），居民的矛盾集中点主要在哪里呢？

乔：对于大型居住区的社区，主要矛盾在于医院、学校等公共设施构建不完备，不太能满足居民们的日常需求；对于农转非型的社区，刚刚也提到了，由于历史原因，补偿标准并非同一，很多先拆迁的居民会有很多抱怨甚至上访，这是他们的矛盾集中点；而对于世博家园，主要矛盾在于房子的质量不是很可靠，居民在这方面吵闹的比较厉害；而一品漫城，因为他们是高素质的群体，权利意识、公共意识已经觉醒，并且也有比较高层次的文化需求，但现在居委并不能提高，这可能是一个主要的矛盾点所在。

笔者：那镇政府是怎么着力解决这些矛盾的呢？

乔：大居社区的基础设施问题，只能按照规划一步一步来。征地补偿，这个是不会轻易开口子的，你知道的，一旦开了口子，闹的人会越来越多，矛盾会越来越复杂。世博家园的房子目前正在组织修缮，后期应该会很好地解决。一品漫城，也只能慢慢来做了，急不得。