

“社区参与”的内生逻辑与现实路径

——基于参与—回报理论的分析

冯敏良

摘要 根据布迪厄的实践社会学理论,我们可以描绘出我国“社区参与”现状的真实图景:参与意愿薄弱、总体参与率偏低、参与层次不高、参与效果较差是当下存在的主要问题,其深层的社会原因就是缺乏必要的利益关联性。参与—回报理论为我们破解这一困局提供了框架支撑。在回归我国“社区参与”真实现状的前提下,我们能够找出一条“社区参与”在“后单位时代”的现实出路。

关键词 “社区参与”;社区公共事务;参与—回报理论

作者简介 冯敏良,1979年生,管理学博士,南京大学政府管理学院社会保障系讲师(江苏南京210046)。

中图分类号 C 916 **文献标识码** A **文章编号** 1001-6198(2014)01-0057-06

中国共产党十八届三中全会将“开展形式多样的基层民主协商”和“改进社会治理方式”作为今后工作的重要内容。积极推进社区民主协商、增强社区治理能力,成为社会工作的一项重要任务。在这一背景下,“社区参与”的重要性愈发凸显,“为何参与不足”、“如何提高参与度”等议题得到学界乃至全社会的空前关注。

一、概念界定与内容解读

(一) “社区参与”概念界定存在缺失

当下,社区发挥的社会作用还十分有限,与党的十八届三中全会要求相比,“社区参与”不足已成为事实。随着社会实践的发展,学术界以“社区参与”的概念解析为起点的研究工作正在不断深

入。但是对于“社区参与”概念的界定,始终众说纷纭,很多学者提出了自己的见解。综合各家观点,对“社区参与”的解读大致有以下四个基本要件。一是参与主体:政府、社区组织和社区居民;二是参与客体:社区事务和社区活动;三是参与动机:个体需求和公共精神;四是参与目标:自我发展和社区进步。(见表1)然而在梳理“社区参与”定义四个要件之后,与之相对应的问题也由此产生。其一,参与主体是否遗漏了社区单位;其二,参与客体是“社区内的事务和活动”还是“社区的事务和活动”;其三,参与动机是否周延,应将群体利益归为个体需求还是公共精神;其四,参与目标是否遗漏社区组织发展。

表1 “社区参与”的概念分解

构成要件	关键术语	关键词调整
主体	政府、社区组织和社区居民	利益相关者
客体	社区事务和社区活动	社区公共事务和公共活动
动机	个体需求和公共精神	个人、组织或社区的利益
目标	自我发展和社区进步	社区多元主体协同发展

(二) “社区参与”概念的再界定及内容解读

为了解答这些问题,我们试图在“社区参与”已有概念的基础上,对其进行重新界定。我们认为“社区参与”是出于个人、组织或社区的利益诉求,社区的利益相关者积极参与社区的公共事务和公共活动以实现社区多元主体协同发展的过程。“社区参与”的最主要利益相关者就是社区居民,因此需要说明的是,若未特别注明,本文中的“社

区参与”特指社区居民的公共参与。

从对“社区参与”概念的重新界定中,可以发现,我们已经明确了“社区参与”的内容是社区公共事务和公共活动,具有公共性或准公共性。根据公共产品的相关理论,我们找到了一条全面理解“社区参与”概念的内在逻辑。这就是为了满足生活在社区地域范围内广大居民的公共需求,社区要提供各种公共产品的组合;当公共产品的供给与公



共需求不均衡时,就产生了社区公共问题。换言之,社区公共需求能否被满足、社区公共问题能否被预防或解决,关键在于社区公共产品的供给(见表2)。而内源性发展的理念和社区自治的方向决定了社区公共产品生产与输送的主体是社区本身,

即广大社区居民。因此一言以蔽之,“社区参与”的内容是社区公共产品的生产和输送,即社区居民应活跃于社区公共产品的生产线到供应链的任何一个环节。

表2 需要层次理论视角下的“社区参与”内容梳理

	社区公共需求(选择偏好)	社区公共事务(公共产品)	社区公共问题(公共需求与供给失衡)
生存需要	设施完善 环境优美	社区基础设施建设 垃圾清理、绿化管理	经常性停水断电、无社区菜场 垃圾成山、蚊蝇乱飞
安全需要	生命安全 财产安全	社区消防、社区照顾 社区巡逻	社区就医难、刑事案件频发 社区治安差、偷盗事件常见
社交需要	人际互动良好 人际关系和谐	社区活动的开展 邻里网络的建立	邻里关系冷漠 社区纠纷不断
尊重需要	相互尊重 草根民主培育	社区公约制定 社区三会建设	居民矛盾不断、邻里缺乏信任 居民的知情权、参与权被剥夺
自我实现需要	社区资源发掘 居民能力培养	社区活动的组织与参与 社区社会组织的培养	社区参与机制的建设 无社区领袖、居民能力弱

二、“社区参与”真实现状与理论分析

既然满足社区公共需求和解决社区公共问题的核心在于社区行动主体,那么“社区参与”的重要性便不言而喻。这就很好地解释了官方话语体系中“没有社区居民的参与,社区建设就成了‘无源之水、无本之木’”这句话的深刻内涵。

(一)“社区参与”的真实现状

根据已有的文献,学界对我国“社区参与”的一般评价是“参与不足”。结合实地调研,我们对我国“社区参与”的总体印象不容乐观。根据布迪厄的实践社会学,置身于居民生活的社区情境,“社区参与”的真实图景便可以完整地描绘出来。

第一,参与意愿薄弱。无论是政治性参与还是非政治性参与,也无论是组织化参与还是非组织化参与,居民的参与意愿都相对较低。在社区居民的日常参与中,活动项目的参与率鲜有过半;即便是基层政府最引以为傲的社区选举,居民的参与兴趣和意愿也同样十分薄弱。

第二,总体参与率偏低。学界对“社区参与”主体通常概括为“一老一少”,即离退休的老人和在校的学生。事实上,强制性参与在“社区参与”中所占比重很大。被迫参与的对象主要包括三类,即参加社会实践的在校学生、参与公益劳动的低保

对象以及参加公益劳动的社区矫正对象。如果排除上述三部分参与主体,社区居民的实际参与率还将大幅降低。

第三,参与层次不高。社区居民参与的社区事务较多地集中于简单、具体的粗放型活动,如文体健康、治安巡逻和卫生保洁等;而对于那些较为抽象、复杂的、层次较高的活动,如社区决策、自治管理等,参与人数和频率明显减少。

第四,参与效果较差。在社区事务的参与过程中,为执行政府指令或完成硬性指标,村(居)委员会多半采用动员式参与,由此产生的是社区居民表面化的消极参与。很多社区活动是为了迎接上级检查或观摩考察,居民充当了装点门面的免费劳动力,其参与效果可想而知。

(二)“社区参与”不足原因的社会学分析

“社区参与”不足的现象在当下已经成为现实,要彻底扭转这一局面就必须探究隐藏在表象背后的深层社会原因。

首先,缺乏心理认同和利益关联导致“社区参与”意愿薄弱。从社会心理层面看,城市社区不是熟人社会。“楼上楼下不說話,对门不知姓是啥”,居民间心理距离比较疏远,所以无法形成对社区的心理依恋。在农村,随着农民对土地依存度的降低和社会人口流动的加剧,传统意义上的熟人社会也日渐趋于生疏。从物质层面上看,城市社区作为纯



粹的生活居所,与居民之间缺乏直接的利益关联。对广大城市居民而言,是否参与社区活动对他们现实利益几乎没有任何影响。在农村,随着农业生产对农民增收贡献率的下降和土地政策的转变,生活和生产场所的分离倾向也日趋明显,农村社区与农村居民的利益关联亦在不断减弱。社区居民在心理层面上社区参与意识不强、在物质层面利益关联不大,使参与意识薄弱成为必然。

其次,实体性利益缺失导致社区总体参与率偏低。随着市场转轨和社会转型,国家以“社区制”替代“单位制”的意图十分明确,但弱关联的“社区制”一时无法完全取代强连接的“单位制”。很多社区居民依然是“单位人”而不是“社区人”。单位不仅是社区居民获取合法经济收入的最重要通道,也是社区居民向上流动的最权威性出口⁽¹⁾,其角色影响已经由单纯的工作场所延伸到社会生活领域。离开单位,个人将无法获取个人发展的经济资本、权力资本和社会资本,更不要谈人生理想和远大抱负。无数的日常生活经验持续强化着单位意识,社区影响范围的有限性致使社区意识相对欠缺,普遍性的“社区参与”冷漠便不足为奇了。这也为“社区参与”中主体构成特点,即“失业的多、在职的少;年老的多、年轻的少”添加了最好的注脚。

第三,居民利益与社区事务的关联度决定参与层次的选择。社区居民相对乐于参与层次较低的非政治性活动而远离那些层次较高的政治活动,这样的做法被很多人认为是“理性的选择”。社区居民对利益相关性程度有很好的鉴别能力,“生活政治”赋予他们根据利益关联强度进行优先性排序的能力。⁽²⁾中国当下的政治生态决定了当前高层次社区政治参与还无法实现完全的协商民主,一时也难以实现参与式民主,而且这些形式的参与收效往往是长期的,面临的问题也是相对宏观的,与个人当下的现实利益关系并没有直接关联;而低层次的“社区参与”和居民的日常生活往往休戚相关,与人们的眼前的切身利益捆绑在一起,所以涉及生命健康权的环境维护和闲暇娱乐活动,参与率相对较高、参与面也较广。在“远政治、近生活”的表象背后,利益关联仍起决定性作用。

社区事务与居民需求的耦合程度决定参与效果的好坏。脱离居民需求的表面文章、无关利益诉求的形式主义,是无法诱发“社区参与”内驱力的。社会动员式参与和组织化强制式参与,严重扼杀了社区居民的参与兴趣和积极性。在特定条件下,或碍于面子或受到利诱,即使人们参与,所收到的实

际效果也往往不尽如人意。因此,只有加强社区与民众之间的利益关联才能真正激活社区居民的内在驱动力,只有自觉、自愿的主动参与才能激发社区意识中的公共精神,进而成为“社区参与”的不竭动力。

三、“社区参与”的分析框架与策略选择

既然“社区参与”不足的症结在于缺乏利益关联性,那么必须建立并增强居民利益和社区事务之间的关联度,才能实现居民需求与社区事务的有效对接。在这里,我们试图援用西方流行的参与—回报理论破解我国当下“社区参与”不足的困境。

(一) 参与—回报理论的分析框架

参与—回报的理论框架是由 Asher、Richardsn 和 Weisberg 合著的《政治参与》一书中提出的⁽³⁾,其基本观点可用下列公式加以概括:当且仅当 $P + D + B - C > 0$,居民才会自觉自愿地参与公共事务。结合“社区参与”的实践,对上述公式作以应用:

P (prospersion) 指“社区参与”的心理预期。从社会心理角度看,如果居民的参与行为没有实现预期目标,他们就会减弱参与动机,甚至停止参与行为;而反过来,如果居民的参与行为超出了他们预期目标,他们将会以更大的热情和更多的精力投入下一次参与行为。这类类似于霍曼斯建构的用以解释人类行为的基本命题,尤其是价值命题和攻击—赞同命题。以此观之,在我国动员参与模式占主导的社区生活中,广大社区居民对“社区参与”的心理预期长期处于低谷。

D (duty) 指社会责任和公民精神。在社会转型和经济转轨的过程中,“经济爬坡、道德滑坡”的现象已无法回避,社会心理浮躁、物质主义盛行;撕去集体主义的外衣,自我为中心的个人主义膨胀,最终导致“无公德个人”的出现。⁽⁴⁾但尤为严重的是,中国传统公共行政的治理逻辑以民众能力低下、意识不够为预设,习惯于将民众视为管理客体,社会动员和集体组织成了行政惯习;久而久之,民众也习惯于将社区公共事务视为政府份内的职责,“假参与”或不参与便成了居民的生活惯习。⁽⁵⁾因此,在社会责任和公民精神方面我们的确存在缺失。

B (benefit) 指“社区参与”的实际收益。在这里,我们对收益的理解不能过于狭隘。对居民参与社区公共事务而言,其收益包括物质上的获得、精神上的快乐、人际关系的拓展、个人知识和能力的增长、个人威信的提升,甚至社区组织的认可和居



民的称赞等。因此,居民参与的收益是多维度的,应充分强化“社区参与”带给参与者的价值。

C(cost)指参与社区事务的成本。居民参与社区事务的代价主要包括两个部分:一是时间、精力和物质投入的直接成本,二是失去与家人团聚、社会交往、工作生产等方面的机会成本。当然,还包括其他隐性成本,如由社会和制度决定的交易成本、“搭便车”^①引发的附加成本、诱发负面情绪体验的心理成本以及其他不确定性参与风险等等。(6)

(三) 参与一回报理论下的策略选择

从某种意义上说,参与一回报理论是成本一收益分析的升级版。通过这一分析框架可以清晰地整理出提高“社区参与”的基本思路,即尽可能提升居民的心理预期(P↑)、努力培养社区意识(D↑)、扩大居民参与的收益(B↑)并降低“社区参与”的成本(C↓)。

1. 提升居民的心理预期。必须了解居民的需要、把握居民的心理,建立一种需求识别和瞄准机制。英国约克大学布兰德肖(Bradshaw)教授在1972年提出的四种需要类型:感觉到的需要(felt need)、表达了的需要(expressed need)、标准上的需要(normative need)和比较性的需要(comparative need)。这将为我们有效识别居民的公共需求提供重要依据。结合我们对“社区参与”需要层次内容的研究(见表2),实现居民公共需求与社区公共产品的有效对接将成为可能。

除此之外,因为心理预期是一种经验性判断,是社区居民对社区公共事务的投入与回报的趋势分析。社区工作者需要从与居民社区生活直接相关的点滴小事做起,逐步提高社区居民的满意度,进而提升他们的心理预期。

2. 培养居民的社区意识。必须加强社区教育和文化建设,改革社区管理的行政惯习,倡导社区治理新模式。一方面,要让社区居民明确在“社区参与”中权利与义务对等、付出与回报统一。积极开展邻里互助和社区公益活动,倡导社区公共精神,激发居民的责任感,努力培养社区居民的集体意识和公益心。另一方面,改变社区管控思维,改革社区行政的传统惯习,积极探索“官民平等”合作的多元治理模式。“惯习,作为历史的产物,产

生着个人和集体的实践,并且因此按照历史的图式来产生历史。”(7)实践与惯习的互构性决定了摆脱惯习的艰巨性和长久性,同样也决定了社区意识的培养是一个长期的过程。

3. 扩大居民参与的收益。必须充分挖掘“社区参与”的内在价值,组织多样化的活动,让居民觉得社区生活丰富而有意义。社区工作者要学会换位思考,从参与者的角度来设计社区活动,以社区居民的公共需求为中心,最大限度地挖掘“社区参与”的内在价值,让广大社区居民感到参与社区事务收获颇丰。既有精神上的快乐、又有能力上的提升,还有人脉上的拓展,能够满足他们的多重需求。与此同时,居民需求的多元性也要求社区活动具有多样性,这样既可以解决众口难调的问题,又可以增加居民自主选择的空间。

4. 降低“社区参与”的成本。必须精心设计社区事务和社区活动的程式与规则,畅通居民参与的通道,力求参与成本的整体性下降。以网络形式的“社区参与”代替现场参与降低直接成本,以增加参与回报率抵消机会成本,以完善“社区参与”的制度设计降低交易成本,以选择性激励(selective incentive)消除“搭便车”引致的附加成本,以提高社区工作者的职业能力降低“社区参与”的心理成本,以及通过全程控制来规避参与过程中的不确定性风险成本。

四、“社区参与”的理性回归与实践路径

参与一回报理论很好地回答了“社区参与”不足的原因,也扩展了解决“社区参与”不足问题的思路。但是,不可否认,这些选择策略原则性强但针对性差,若将其还原到中国社区现实情境下,其具体实践方式还需要回归我国的实际情况进一步推敲。

(一) 中国情境中“社区参与”的理性回归

置身于我国社区的现实图景中,重新审视参与一回报理论的四个影响因子,其策略选择的适用性还需要进行重新的考量。

1. 心理预期(P)。1979年由Kahneman和Tversky提出的预期理论(Prospect Theory)主要用以解释风险情境下的决策。(8)他们认为预期评估的高低取决于投入预期(Expectancy)、预期收益认

^①“搭便车”一词最早由美国经济学家曼瑟尔·奥尔逊教授于1965年出版的《集体行动的逻辑》一书中首次提出,意指在相容性的集体利益中出现的一种无须付出成本而坐享他人之利的行为。由于社区公共产品具有非排他性和非竞争性的属性,所以在社区公共事务中,就会出现不承担任何成本或相应代价即可消费社区公共产品的行为。如此一来,“搭便车”行为会引发公共参与的负外部性,导致公共物品供给不足等问题,需要通过一定制度的设计来克服这种现象。以下皆为此意。



知(Instrumentality)和收益率评估(Valence)三个要素。⁽⁹⁾然而,人们在实际决策时并非完全遵循传统的理性预设,而往往根据参考点决定得失判断,即存在参照依赖现象。个体往往是基于某一参照点对得失价值进行判断的。高于参照点之上,个体感受为收益,反之即为损失。但这种参照依赖并不是理性、客观的,受个体经验、情绪状态、社会文化等多方面因素的影响,具有不确定性。⁽¹⁰⁾根据预期理论的参照依赖,社区居民的心理预期在实践中不易度量、难以掌控,单纯从理论角度出发,很难真正提高“社区参与”的心理预期。

2. 社区意识(D)。意向性理论认为,人们日常生活中的前意识思维过程比理性计算过程更占据优先位置⁽¹¹⁾,生活经验很难绕过前意识进入意识层面,“在意向性拒斥意识构造能力的前提下”⁽¹²⁾,”社区参与”实践的经验积累似乎很难沉淀为社区意识,这对社区意识的培养构成了极大的挑战,同时实践与惯习的互构性也决定了这一过程任重而道远。

3. 参与收益(B)。边际效用递减规律对于理解经济学中消费者的消费行为十分有用,同时也适用于公共领域内的集体消费行为。在社区公共产品的消费过程中,若不推陈出新,社区居民对其实际价值感会大幅降低。所以,“社区参与”活动要力求新颖、不断创新。然而社区公共事务和公共活动的相对稳定性要求,决定了社区创新的难度。加上创新的成本较高,边际效用递减的规律难以有效应对。

4. 成本付出(C)。社区公共事务或公共活动在本质上属于供社区居民消费的公共产品或准公共产品,在效用具有不可分割性、非排他性和非竞争性的特点。所以,对社区居民而言,他人参与社区活动,付出努力,自己随之享受权益的这种“搭便车”行为,反而成为一种“明智”选择。尽管奥尔森提出了用选择性激励和集体成员“不对称”两种途径来克服“搭便车”(Free-ride)的问题⁽¹³⁾,但在社区治理中,克服“搭便车”的代价甚至比“搭便车”引致的附加成本还要高。

(二) “社区参与”的现实出路

立足当下,无论是加强社会建设还是改进社会治理,“社区参与”始终是一个无法回避的问题。在“后单位时代”的背景下,理论愿景的破灭使我们重新思考适应中国情境的“社区参与”之路。结合实践,我们认为大致有以下四条。

第一 增强社区公共服务与社区公共需求的契

合度,建立并强化利益联结。既然利益关联是影响“社区参与”行为的决定性因素,那么增强社区与居民之间的利益关联就成了提高居民参与度的最有效路径。不同于“单位”,社区与居民间缺乏直接的、实质性的经济关联,两者之间无法在经济层面建立上牢固的利益纽带。但是,社区事务的公共性决定了社区公共服务的集体消费属性,我们可以通过培养社区居民对公共产品的消费习惯,建立物质利益联结点并在日常生活中不断进行强化。从以人为本的理念出发,增强社区服务供给与社区公共需求之间的内在契合性。

第二,加强社会营销,注重社区的情感投入,走不同于“单位”的差别化道路。除了利益关联之外,情感认同是“社区参与”的另一大动因。在当前和今后相当长的一段时间内,“社区制”无法撼动“单位制”的主导地位,尤其是在经济收入层面,“单位”具有无可替代的功能。但是社区可以采取差别化战略,通过积极的社会营销策略,加大对社区的情感投入,强化社区与居民之间持续的情感联系,使社区对于广大居民具有更强烈的归属感,在日常生活的细节中逐步累积“单位”无法取代的比较优势。

第三,扶持社区草根组织发展,加强社区互动,提升社区社会资本。社区草根组织最贴近社区居民真实生活,其发展和壮大最能反映社区居民的公共需求,因此,重视和扶持社区草根组织的发展,是以居民需求为导向的一项重要社区实践。只有这样的村(居)委员会才能得到居民更多的信赖和认可,才能更利于社区意识的生长。社区互动必须以一定的组织形态为载体才能实现持续和稳定,社区草根组织恰好提供了交流空间和互动平台。这种贴近民生的组织有利于增进居民间的信任,有利于扩大居民的关系网络,同时也有助于居民个人能力的提升。草根组织的发展和壮大可以多维度、多层次地增进“社区参与”的收益,赢得尊重与信任、提升社区的凝聚力的同时,也为个体提高个人能力、增加社会资源提供了平台。

最后,推广以新媒体为载体的网络参与,降低参与成本,倡导全员参与。一般来说,理念主体通常大于或等于行动主体。“社区参与”的理念主体是全体社区居民,最大限度的“社区参与”就是全员参与。当然,社区全员参与只是“社区参与”的一个理想状态,在现实中几乎不太可能实现,因为它会受利益覆盖面、制度设计、技术条件等多重因素的影响。但是,其中技术条件作为“社区参与”



度的影响因子之一,也为我们提供一个扩大“社区参与”、降低参与成本的新视角。利用电脑、手机等新兴互联媒体,建立社区论坛、社区QQ,开展社区公共事务的网上讨论等具有强互动性的活动,能够形成具有时代特征的民意汇集和表达机制^{〔14〕},同时还可以通过网上互动为居民提供社区情感关怀和社会支持等多种激发居民公共精神和社区意识的服务,实现社区居民“参与—回报”的良性循环。可以预见,网络参与作为兼具多种优势的新途径,将以一种强劲的势头成为“社区参与”有效形式。

〔参考文献〕

〔1〕孙璐《一个居委会主任的权力运作基础——基于扬州市荷花池社区的实地研究》,《城市问题》2011年第11期。
 〔2〕胡颖峰《论吉登斯的生活政治观》,《社会科学辑刊》2009年第4期。
 〔3〕Herbert A. Asher, Bradley M. Richardsn, Herbert Weisberg: *Political Participation: An Issc Workbook in Comparative Analysis*, Frankfurt: Campus Verlag, 1984, p. 64.
 〔4〕阎云翔《私人生活的变革:一个中国村庄里的爱情、家庭与亲密关系(1949—1999)》,龚小夏译,上海:上海书店出版社,

2006年,第21页。

〔5〕卡罗尔·佩特曼《参与和民主理论》,陈尧译,上海:上海人民出版社,2006年,第55页。

〔6〕杨涛《“成本—收益”视角下公共参与的影响因素分析》,《南京邮电大学学报(社会科学版)》2012年第3期。

〔7〕皮埃尔·布迪厄,华康德《实践与反思——反思社会学导论》,李猛、李康译,北京:中央编译出版社,2004年,第37页。

〔8〕Kahneman, D. & Tversky, A. “Prospect Theory: An Analysis of Decision Under Risk,” *Econometric Journal of the Econometric Society*, vol.47, no. 2(December 1979) pp. 263—291.

〔9〕邬家峰《预期理论视阈中的新型农村养老保险》,《求实》2011年第1期。

〔10〕李海军、徐富明、相鹏、孔诗晓、孟贞贞《基于预期理论的参照依赖》,《心理科学进展》2013年第2期。

〔11〕Merleau-Ponty M: *The Phenomenology of Perception*, New York, Humanities Press 1962, pp. 441.

〔12〕吴春梅、石绍成《意向性视阈下的村民公共参与——内生逻辑与微观制度建构》,《广西社会科学》2011年第4期。

〔13〕奥尔森《集体行动的逻辑》,陈郁、郭宇峰、李崇新译,上海:格致出版社,2011年,第70—75页。

〔14〕杨贵华《转换居民的社区参与方式,提升居民的自组织参与能力——城市社区自组织能力建设路径研究》,《复旦学报(社会科学版)》2009年第1期。

【责任编辑:李阳】

