华南农业大学学报(社会科学版)
2020年第6期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY
(第19卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION)

农民工城市融入的组织化实践

黄佳鹏

(南昌大学 公共管理学院,江西 南昌 330031)

摘 要: 不同于既有农民工城市融入研究中的宏观制度主义视角,也区别于单一组织微观实践路径的研究取向,文章基于粤南沙镇的实地调研经验,总结提炼出"半正式组织"这一新型实践类型,有助于弥合既有研究中的宏观与微观鸿沟。"半正式组织"是对现代组织"正式与非正式"二元对立框架的尝试性超越,在组织结构、成员关系、资源链接方式等方面均呈现新特征,其形成机制可概括为党建引领、组织挂靠与领袖吸纳。"半正式组织"的实践功效表现为助推农民工在流入地提升经济机会,增强政治参与,链接公共服务,扩展群体社会交往,因而成为现阶段有限制度供给和市民化成本分摊机制不均衡情境下,实现农民工城市融入的新路径。

关键词: 农民工城市融入;市民化;社会组织;社会参与;多元共治

中图分类号: D422.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-0202(2020)05-0046-10

一、农民工城市融入的路径转变

农民工是伴随改革开放后农村劳动力转移而产生的现象,据《2018年农民工监测调查报告》数据,我国农民工总量已超过2.88亿,其中外出农民工超过1.7亿,如何有序实现庞大数量农民工群体融入流入城市,这一问题得到国家政策部门和学界的持续关注。尤其是党的十八大以来将"有序推进农业转移人口市民化进程是实现城镇化的核心问题"作为党中央的重要战略部署,学界在此基础上进一步关注的是农民工群体城市融入进程,这一研究推进过程可概括为从制度到组织的路径转变。

(一)"制度-个体"视角与农民工城市融入困境

农民工流入地的外在政策环境正不断完善,但政策的"表达性"不等于现实的"客观性",两者存在显著的张力[1],农民工群体在流入地依然受到包括体制障碍、同工不同酬、公共服务不均衡等不公正对待[2],面临"诉求无门"与当地居民的心理"区隔",农民工本质上还游离于城市主流社会经济系统之外。

在国内既有的相关研究脉络中,制度供给与个体承接的"制度-个体"逻辑成为推动农民工城市融入研究的主导路径。在大多学者看来,城乡分割的二元户籍制度[3]、不均衡的财产分配制度[4]以及农村集体产权制度等都是制约农民工进城能力、阻碍其顺利融入城市社会系统的制度因素。因此,主张变革二元户籍制度,完全放开流动人口落户,并从财政分配制度上逐步实现统一性再分配[5],以解决不同区域和城市农民工享有基本公共服务的差异,从而实现基本公共服务全覆

收稿日期: 2020-06-11 **DOI:** 10.7671/j.issn.1672-0202.2020.06.005

基金项目: 国家社会科学基金重大招标项目(19ZDA114)

作者简介: 黄佳鹏(1990—),男,江西鄱阳人,南昌大学公共管理学院讲师,主要研究方向为基层治理与农村社会学。E-mail:15927348192@163.com

盖,与此同时,指出要改革农村集体产权制度的“集体性”,释放其“财产性”[6],通过宅基地有偿退出、集体股权变现以及分享集体经营性建设用地入市收益等手段,充分提升农民进城以及落户的经济能力,以期实现农民工个体身份转变与市民化权利供给,从而化解农民工在城市社会遭遇的诸多困境[7]。

上述研究的共同点在于从制度变革入手,希望通过制度完善实现进城农民工个体的权利供给,本质上是一种制度主义的研究视角,将我国独特的社会体制结构[8]、相关的制度安排[9]以及各类制度实践[10]看成是决定农民工群体城市融入的根本性因素,因而指出要从户籍、教育、社保等诸多具体制度层面不断完善,以保障农民工享有和市民同等的权利[11]。但上述研究路径忽略了两个客观现实:第一,制度完善的基础必然是宏观经济发展的水平,我国目前工业化所处的阶段和客观经济环境决定了农民工市民权的获取不可能一蹴而就,农民工市民化面临成本分摊机制的不健全和不完善,表现为中央政府与地方政府、流出地政府与流入地政府、用工企业与农民工个人在分摊市民化成本上责任与能力的不匹配[12],必然经历由“虚城市化”至真正市民化的渐进过程[13];第二,忽视了制度“落地”的实践环节,即从制度文本出台至对象目标受益需历经具体的制度执行链条,如若只考虑制度制定而不重视具体的实践过程,则难以真正惠及目标群体。因此,如何搭建农民工与当地政府、企业、居民等不同主体之间的协商平台,成为影响制度实践效果的关键,逐渐成为学界研究农民工城市融入的关注点,而组织化则成为化解上述困境的重要“抓手”。

(二)组织化视角下的融入对策研究

组织化成为农民工链接资源、整合个体力量进而实现与其他主体沟通协商的重要方式,高度契合“激发社会组织,创新社会治理”的战略部署,有效弥补了制度主义研究路径的不足,成为农民工城市融入的新对策[14],但其不足表现为易陷入“正式与非正式”的二元对立。

首先,研究非正式组织及其功效。有学者发现“老乡会”“工友会”等非正式组织既能够在农民工初始流动中发挥重要作用[15],也能一定程度上满足流入城市后群体内部信息传递、资源共享及社会交往等需求,成为该群体在流入地城市的重要支持力量[16];同时,非正式组织本质上是基于初级关系网络而成,规模小、质量低,缺乏规则和制度规约,不仅导致农民工社会交往进一步“内卷化”[17],而且存在滑向非法的可能性,成为破坏当地治理秩序的危害力量。

其次,研究正式组织参与对农民工城市融入的影响。有学者基于非正式组织的潜在危害,指出农民工组织化的重点在于提升正式组织参与程度和水平[18],认为正式组织能够更有效代表农民工群体向体制部门表达诉求,保护农民工合法权益[19],满足多元化需求,并有效嵌入基层治理格局之中[20]。但是,进一步深入研究发现,农民工正式组织参与存在两大缺陷,第一,低参与度与低功效。相对于非正式组织而言,农民工群体中的多数还未能真正加入正式组织,以企业中最为常见的工会为例,目前农民工的加入比例依然较低。第二,存在行政性与群众性的悖论。农民工在流入地正式组织参与实践面临“行政依附”与“群众代表”的核心悖论[21],这源于正式组织本身角色定位的摇摆性,易游移于听从上级行政部门与坚持群众代表之间,甚至最终导向行政依附,忽略了农民工群体的合理诉求。

上述文献梳理表明,我国农民工城市融入研究呈现出从制度主义至组织化实践的转变。一方面,农民工城市融入应在既有的宏观政策环境下开展,市民权短时期内无法实现全覆盖,需要寻求新的可行实践路径;另一方面,组织化成为农民工群体对接流入地城市治理主体、满足自身多元需求的重要实践方式,但正式与非正式的二元对立需要进一步突破。本文在吸收上述既有研究的基础上,通过总结中山市沙镇的具体经验,总结提炼出一种新的组织类型,概括为“半正式组织”,并重点探讨该组织类型的特征、形成机制及其与农民工城市融入的关联机制。

二、“半正式组织”的形成机制

本文的经验材料来源于笔者在广东省中山市沙镇所做的实地调研,为期半个月,访谈对象包括各阶层农民工、当地流动人口管理办公室负责人、各类社会组织负责人和一线工作者、基层村社干部以及当地居民等,以期全方位了解农民工群体在流入地的组织化实践及其社会融入状况。沙镇是沿海发达地区的典型代表,从人口构成来看,本地户籍人口 6.3 万,常住人口 15 万,是一个流动人口聚集地,农民工层次多样化;从产业类型来看,该镇以服装、家具等劳动密集型产业为主导,近几年年平均 GDP 超过 100 亿,是一个经济发达集镇;从组织环境来看,该镇地处改革开放前沿阵地,基层治理主体注重培养和支持各类社会服务组织的发展,诸如 NGO、专业社会工作组织、义工协会等,为农民工的组织化实践提供了较好的基础。

(一)资源依赖理论视角下的组织形态分析

在资源依赖理论看来,组织的本质及其生存状态取决于汲取周围环境资源的能力,同时也要不断努力降低对外部资源的依赖程度,否则将难以避免陷入对资源供给者(组织)的依附,进而可能招致较大的负外部效应[22]。问题在于,资源具有稀缺性,任何组织都不可能自主创造出生存发展所需的全部资源,需要与其他组织载体进行互动。显而易见,我国各级政府掌握着政策资源、物质资源及其他重要资源,因此,各类社会组织的持续发展需要向正式体制靠拢,获得“官方”地位,这是正式组织运作的核心逻辑,也是其行政依附性的根源。而非正式组织由于与正式体制部门的关系距离较远,即使能够保持其运作行事的相对自主性,甚至更广泛代表组织成员的意愿,但其资源链接能力不强,尤其是难以为组织成员争取体制性的正式资源,甚至组织本身的存续都将成为问题。

从资源依赖理论出发,更易理解正式组织与非正式组织的运作模式及其功效困境,在该理论逻辑框架下,任一组织类型均不可避免陷入行政依附与成员代表的悖论之中,难以兼具资源获取与行事自主。值得注意的是,资源依赖理论对组织形态的解释略显单一,无法对新的组织实践类型进行解释。在实践经验中,应加入地方政府“有效治理目标”与“农民工多元化需求”两个维度,从四维一体的视角去探讨“半正式组织”的理论形成逻辑,其本质上是对资源的链接,以此将农民工需求与地方治理主体相对接,较好实现了农民工与其他主体的互动,如下图 1 所示,展现了“半正式组织”的理论形成逻辑,推进了资源依赖理论的经验解释力。

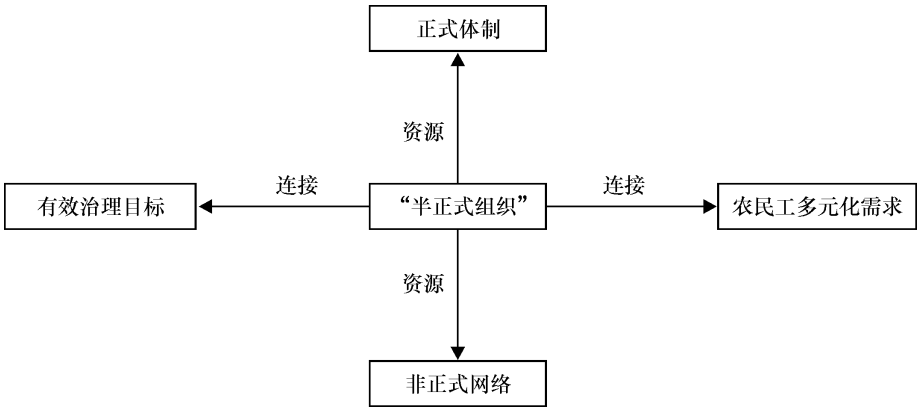


图 1 资源依赖理论与“半正式组织”的形塑逻辑

为了提升地方治理水平、实现有效治理目标,并满足农民工在流入地的多元需求,地方治理主体有足够动力培育和支持更多类型组织的发展,既给予一定的资源支持,又相对保持组织本身的灵活性与自主性,从而实现组织本身的良性发展,发挥其积极功效。在沙镇的实地经验中就存在上述组织类型,我们称之为“半正式组织”,一方面,它通过多重纽带与正式体制保持关联,另一方面,又能够继续保持代表成员“发声”,及时向相关部门反馈诉求,并切实解决农民工群体自身的多元化需求。沙镇的实地经验表明,“半正式组织”的具体形成机制可概括为党建引领、组织挂靠与领袖吸纳。

(二)党建引领形塑“半正式组织”生成路径

中国共产党最鲜明的特征在于其根植于群众路线的人民性,其组织嵌入、渗透与整合能力极强[23]。在党建引领之下,农民工组织化实践具有较强的发展动力和持续的运行保障,同时给予农民工组织政治合法性与行政合法性[24]。沙镇的实地经验表明,在党建引领下形塑了两种具体的农民工“半正式组织”实践机制。

第一,充分发挥流动党员的“联动”优势,作为沟通和连接农民工群体与当地正式部门的组织平台。“新沙镇先锋队”(简称为“先锋队”)是沙镇近两年专门成立的一个组织,其成员以农民工群体中的党员为主体,也包含农民工群体中的其他类型精英。“先锋队”受流动党支部直接领导,通过组织内的流动党员与当地党委形成紧密的关联,由此进一步实现与当地其他正式党政部门之间的沟通。因此,“先锋队”就是一个典型的“半正式组织”,借由该组织实现了“农民工群体 - 流动党员 - 流动党支部 - 当地党委”之间的序列关联。

上述“先锋队”组织的形成路径表明,流动党员是最为关键的一环。正是借由农民工群体内流动党员的“联动”优势,才得以将最初的农民工精英联盟自组织扩展为联结农民工群体与当地正式体制部门的“半正式组织”。该组织的“半正式性”根植于组织成员与当地党委关联的间接性,从而使得“先锋队”这类半正式组织既能保持自身相对的灵活自主性,又不失与正式体制部门进行有效对接。

第二,党委间接渗透。即借助基层党建的大力推进,在涉及农民工参与的既有组织中建立党支部,或者派驻党员干部进入农民工自组织之中,这是当地党委主动介入农民工组织实践过程的体现,借由间接渗透推动农民工组织参与走向“半正式化”。具体而言,通过上述渗透过程,当地党委与农民工参与的既有组织或农民工自组织等组织之间建立了常态化关联,但彼此并非直接的行政隶属关系,本质上是一种间接引领,正是这种间接关联才充分发挥了农民工组织的“半正式性”,推动更多“半正式组织”的形塑。

(三)组织挂靠助推社区社会组织“半正式化”转型

社区社会组织是农民工在基层社区空间内主要的组织实践载体,但由于无法达到正式注册的相关条件,导致总体数量不多,且大多以非正式的方式存在于社区之中,发挥着有限的功效[25]。因此,如何增加社区社会组织的行政合法性与社会合法性,使之有效沟通农民工群体与当地村社正式治理主体,成为二者的共同需求。在正式注册条件难以短期全面实现的情况下,沙镇通过“组织挂靠”进行实践创新,推动社区社会组织的“半正式化”转型。

以沙镇“公共道德委员会”为例,该组织实质被挂靠至所在社区两委组织下,专为流动人口服务,同时代表农民工在内的流动人口向社区两委反映意见诉求。该组织成员既有口碑较好、热爱公共事务来自外地的农民工,也包括有公心的本地居民,采取村社两委推荐与居民(包括农民工)自荐相结合的方式选出成员,且规定本、外地人的比例固定为 1:3,同时设置委员会主任职位一名,由成员内部党员选举而来,同时兼任所在村社支委干部。通过这种制度设置,一方面实现了村社

基层组织对“公共道德委员会”的监管，另一方面也能给予必要的资源支持和合法性身份，能够在链接资源、化解纠纷以及缩短本地和外地居民之间的社会距离方面发挥正向功效，是一种典型的“半正式组织”，有助于推动农民工社区融入。

（四）领袖吸纳加速农民工非正式组织“半正式化”转型

“半正式组织”的形成机制除了上述两种外，还有一种更为常见的是“领袖吸纳”，通过对非正式组织的领袖进行吸纳，实现对该组织的监管与支持并举，促使农民工非正式组织“半正式化”。领袖吸纳是官僚科层体制内常用的一种方式，本质上体现了“中心－边缘”结构的扩张，以此实现边缘组织自身位置的调整[26]。以商会和“老乡会”为例，这类组织本来是为了外地人之间做生意或寄托情感的单一功能组织，实际上是游离于流入地城市正式官僚体制之外的，从这个意义上而言处于“中心－边缘”结构中的边缘位置，往往仅发挥有限的、单一的功效，难以成为连接当地职能部门与农民工群体的组织平台。

沙镇基层政府在全镇范围内着重吸纳重要非正式组织领袖，例如，将数量较多、影响较大的“河南老乡会”会长吸纳至镇“流管办”担任副主任，同样注重在更基层的村社一级吸纳地方性“老乡会”有威望的领袖。当然，更为普遍的还是商会组织的“半正式化”转型，这一转型过程既包括组织内部的结构调整，也包括当地政府对商会组织的领袖吸纳。一方面，商会内部各层级实现结构调整，首先最低一级县域商会通过降低入会门槛实现对中层精英甚至普通农民工的吸纳，最大化保障农民工参与度，其次，地市级商会注重对各县域商会领袖的吸纳，最后完成从普通农民工到市县再到省级商会的完整梯度；另一方面，省市级商会会长通常为规模型企业老板，受到流入地地方政府的重视，大多被吸纳为当地街镇人大代表、政协委员或政府重要项目的合作人，与正式体制保持密切的关系，因此，通过层层领袖吸纳，商会组织完成了“半正式化”转型，不再是先前非正式性较强的组织属性，而是具有了“类体制身份”①，能较好扮演沟通农民工群体与当地治理主体的“中介”角色。

上述分析分别从理论和经验层面对农民工“半正式组织”的形成机制进行阐述，重点从党建引领、组织挂靠与领袖吸纳几个层面总结这一组织的形成机制，显然易见，“半正式组织”在当地治理主体有效治理目标与农民工自身需求满足的双重内生激励下，已成为治理主体与治理对象之间重要的协商沟通平台，极大推动着农民工群体的城市融入进程。

三、“半正式组织”：农民工城市融入新路径

学界对农民工城市融入的界定依循系统论的观点，一致认为城市融入是一个多元维度构成的系统[27-28]，且主要包括经济整合、行为适应、文化接纳与身份认同等维度[29]，涉及经济、社会、文化与心理多层次。本文在吸收既有研究关于城市社会融入的概念内涵基础上，结合近年来农民工政治参与需求及基本公共服务需求的急迫性[30]，将农民工城市融入界定为农民工在流入地提升经济机会、增强政治参与、链接公共服务以及拓展社会交往的系列过程，在此基础上逐渐建立社区归属感。因此，需要进一步探讨的是“半正式组织”在上述诸多层面所发挥的功效。

（一）“半正式组织”促进农民工经济融入

经济融入是农民工城市融入的基础，主要表现在享有就业信息机会、提升职业技能以及减少经济损失等方面。首先，对于绝大多数普通农民工而言，他们进城最主要的目标是获得货币积累，

① 类体制身份，是从资源链接的角度来定义的，是指介于正式体制身份与无体制身份之间的身份类型，通过与正式体制机关和体制内人员保持交往互动而实现与权力中心保持一定的关系，因而具有类似的体制身份。

以完成家庭再生产,因而能否获得就业信息并在此基础上进一步提升职业技能,从而获得更高的工资收入,成为最主要影响因素;其次,现阶段农民工在流入地城市大多难以获得“五险一金”类的有保障且体面的工作,但在陷入劳资矛盾、工伤赔偿以及其它经济纠纷时能否获得公平的解决,这成为影响农民工经济融入的另一重要内涵。上述两方面都需要组织支持,以化解个体单一力量的不足和协商平台的缺失,“半正式组织”发挥了独特优势。

1. 提升经济机会与职业技能

“先锋队”作为一个典型的“半正式组织”载体,既通过流动党支部与当地党政部门关联,又通过农民工精英成员与广大农民工群体互动,极大缓解了农民工获取、鉴别信息能力和职业技能的不足,能够在增加农民工就业机会的同时,进一步提升农民工的职业技能,为农民工群体在城市真正立足打下经济基础。正如下述制衣产业的案例所示:

> 沙镇的制衣产业极为发达,是当地农民工最主要从事的产业之一,但制衣行业本身包括很多环节,不同环节的复杂程度、技能要求及工资待遇都有差异,但是大多农民工事先对此并不知情,导致劳动力供给与企业用工需求的错位。针对上述实际情况,“先锋队”利用党委这条线,通过组织关系与当地规模型制衣企业的党委联系,及时将企业用工的相关详细信息在组织内宣传,并通过农民工老乡关系网络进一步向普通农民工扩散;同时,动员企业内技术经验丰富的大师傅(技术比较好的员工)在周末或晚间低偿或无偿为农民工开展开放式的公益技术培训,根据事先报名人数确定培训的场次和规模,当然,“先锋队”内部很多成员本身就是技术过硬的大师傅,因而无偿开展的技能培训活动能够得以延续。据不完全统计,此类技能培训每月基本能举办一两次。

上述以“先锋队”为组织中介开展的众多就业信息分享与技能提升的公共活动,体现了“半正式组织”对农民工经济融入的积极功效。这种经济融入的功效不仅体现在直接的就业信息分享和技能提升培训,同时在处理涉及农民工经济纠纷赔偿时发挥司法救济的组织功效。

2. 司法救济与经济赔偿

自从“先锋队”建立以来,通过与流动党支部的直接关联,经由当地党委相关部门实现了与当地专业法律机构的固定合作关系,为农民工群体在流入地提供法律咨询、渠道疏通及行动协助等司法救济,尤其在涉及农民工经济权益方面发挥着显著作用,弥补了农民工个体诉求无门或被有意忽视的窘境。

表 1　近几年涉及各类经济事件的司法救济概况(单位:件)

年份与事件类型	打斗赔偿	工伤纠纷	交通事故责任	其他经济事件
2015	30	25	31	5
2016	26	28	36	3
2017	20	33	45	3
2018	10	40	55	4
2019	8	43	52	3

资料来源:查看沙镇派出所案底及访谈“新沙镇党支部”与“先锋队”成员,经整理而成。

从表 1 可知,近几年来沙镇通过司法救济为农民工化解了不少的经济纠纷,处理了之前普遍存在的合法经济权益受损问题,为农民工维护自身经济权益提供了合法化、低成本且易获取的渠道,促进了该群体的经济融入。

(二)“半正式组织”增强农民工政治参与

按照《城市居民委员会组织法》第八条规定,“……居民委员会主任、副主任和委员由本居住地

区全体有选举权的居民或每户派代表选举产生……”，即居委会的成员构成必须拥有城市户籍，因此广大农民工是不具备选举权和被选举权的，无法参与当地基层社区组织，难以向当地正式部门发出群体“声音”。

上述客观条件导致目前农民工在流入地政治参与受限，而“半正式组织”成为现有制度限制下的基层创新举措，以沙镇“公共道德委员会”为例，因其挂靠至社区居委会，逐渐成为增强农民工在流入地基层政治参与的有效组织路径。该组织成员中有四分之三为外地户籍农民工，以农民工中的精英为主，既包括开办小作坊的中层经济精英，也包括在老乡群体中口碑较好、人缘较广的社会精英，由这部分人代表广大农民工群体参与当地基层政治生活，承担向上反馈群体诉求、向下代表当地政府宣传政策的组织枢纽角色。

（三）“半正式组织”链接基本公共服务资源

基本公共服务资源的享有是衡量农民工群体能否顺利融入城市的重要面向，尤其是在家庭化迁居逐渐普及化的背景下，举家迁居成为常态，因而老人的医疗和子女的教育成为农民工群体公共服务中最核心的两个层面，而“半正式组织”成为链接这一公共服务资源的可行渠道。

首先，随迁子女的教育问题。这是农民工群体最为关心的议题，尤其是新生代农民工，大多将孩子带在身边，希望子女能够在流入地城市接受较好的教育，但现实往往只能就读于当地“农民工子弟学校”，与当地居民子女教育形成“区隔”[31]。即使“珠三角”地区普遍推行的入学指标“积分制”，在实际运作中却存在精英俘获现象[32]，普通农民工由于缺少有效的组织平台依然难以享受该政策福利。

> “我们已到沙镇打工五六年了，孩子也一直带在身边，听说公立学校的入学指标几年前就有了，但我们也不知道从哪里获得这些信息，可能知道了也争不过那些有关系的人吧……幸好今年这些信息从老板那里听说了，我们是跟着他从老家一起过来的，一直跟着他干，他去年加入了县域商会，会长跟政府走得近，比较熟悉情况，我们老乡之间打起交道也更自然……我小儿子就刚好赶上了，在本地公办小学上了一年级……还有不少其他老乡也赶上了，有些通过‘先锋队’老乡请当地教育部门人员吃个饭，或者交点插班费，最后都顺利上学了……”

上述案例不是个例，是一个典型代表，展现了“先锋队”“商会”等“半正式组织”在分享入学信息、连接相关部门方面的功效，有助于弥补农民工个体资源连接能力微弱的缺陷。

其次，公共服务资源链接还体现在随迁老人的医疗服务。“老漂”是对老人随迁进入大城市的形象概括，以缓解年轻人在城市立足的成本压力，但随之而来的是老年人养老与健康问题的凸显。不同于在农村社区可开展互助性养老，老人之间相互扶持，随迁老人在流入地面临的是相对陌生的社区结构，老人与当地所在社区主体是相对割裂的，一旦出现意外情况，则可能陷入危机，需要切实可及的中间组织协助。正如沙镇某位安徽籍农民工于某所遭遇的情况：

> “那天我们夫妻俩都在厂里加班，晚上八点左右突然接到老乡电话，被告知父亲不小心摔跤导致脑积血，急需手术……老乡是‘公共道德委员会’成员，当晚正在巡逻，发现这一情况后，除了当场打电话告知我们还及时向社区领导汇报，让社区卫生院开具证明，转诊至市医院，顺利应对了这次危机……”

上述案例中危机化解的关键在于“公共道德委员会”老乡成员的及时行动，不仅第一时间告知当事人家属，还及时向当地社区组织汇报，没有耽误就诊时间，这充分展示了“半正式组织”沟通老乡农民工与当地相关部门的统筹能力，能够及时为农民工群体链接基本公共服务。

当然，农民工在流入地的公共服务需求不仅限于上述层面，但以“公共道德委员会”和“先锋队”等为代表的“半正式组织”能够较好发挥中间媒介作用，一方面能够深入农民工群体内部，切实

了解群体公共服务需求,另一方面通过自身具备的“类体制身份”与当地正式部门联结而切实链接相关资源,在信息传播、关系疏通与“桥梁”搭建方面扮演重要角色,从而提高农民工在流入地公共服务资源的享有程度。

(四)“半正式组织”拓展群体社会交往

拓展农民工在流入地的社会交往网络是促进该群体顺利融入当地社会文化系统、逐步建立身份认同和社区归属感的重要举措,实现这一目标的关键是在基层村社定期开展公共活动,这种公共活动应符合农民工群体的切身需求,适合他们的工作生活节奏,在彼此信任的基础上由本地人和农民工共同参加,由此才能在达到深入沟通的基础上消除偏见、建立情感并最终完成社区共同体的塑造。

现实情况在于,农民工在流入地所租住村社内人员构成复杂,是一个包括外地农民工、本地居民、当地“村改居”农民在内的“混合社区”空间,没有先赋性的地缘和血缘关系基础,彼此处于一个相对陌生的社会结构下,人们的社交需求难以被识别,交往行动难以付诸实践。在基层村社组织逐渐行政化的背景下,社区居委会已难以深入社区充分了解居民需求,更难以组织系列活动将不同居民团聚在一起,因此,社区居民只在非正式组织开展小范围的社交活动,社会交往的“内卷化”反而更加明显。究其原因,在于缺乏能够在更大范围内有效动员居民参与并贯彻落实公共活动的中间组织平台,从而弥补社区正式组织单一僵硬和非正式组织覆盖面较低的不足。

“半正式组织”的优势表现为以下几个层面:第一,识别居民社交需求。以“公共道德委员会”为例,其成员既有来自本地居民,也有外地农民工,通过成员入户走访了解整个社区居民的最主要社交需求类型,并通过委员会主任在村社两委会议上向上反馈。第二,建立平等的信任关系。农民工之所以不愿意参与或者参与活动的积极性不高,不仅是活动本身不契合自身需求,也与本地社区居民的排斥有关,认为当地人举办的活动只能是他们自己参与,因而是不对等的关系,削弱了本地和外地居民之间共同参与的概率。但“公共道德委员会”成立后,注重同时吸纳外地居民共同加入,发挥他们在各自老乡群体中的带头示范作用,积极为活动建言献策,以此推动社区内居民之间的信任关系。第三,定期有规律开展公共活动。“公共道德委员会”是具体公共活动开展的组织者,不仅能深入社区居民之中,广泛动员居民参与,而且能够与社区居委建立常态化的关联,获得公共活动开展所需的资源支持,从而顺利承接社区居委的部分职能,满足社区居民的社交需求,因而受到社区两委和社区居民的共同欢迎。

四、结论与讨论

“半正式组织”作为一种新的组织实践类型在地方制度创新过程中得以巩固和存续,有助于提升农民工经济融入能力、增强政治参与、链接基本公共服务资源并扩展社会交往,从而成为新时代农民工城市社会融入的重要实践路径。从理论脉络来看,这一组织类型突破了既有资源依赖理论对正式与非正式组织链接资源的二元对立,是一种基于地方有效治理目标和农民工多元化需求共同作用下的新型组织模式,能够较好实现正式体制资源和非正式情感资源之间的均衡应对,同时成为有效沟通农民工群体与当地治理主体的“桥梁”。

从全国实地经验来看,“半正式组织”依然是一种新型的实践类型,是发达地区农民工组织实践的积极探索。需要警惕的是,“半正式组织”结构的稳定性及其功效的持续性问题,需要在更长时期进一步检验。具体而言,这涉及两个需进一步探讨的问题。第一,不同区域“半正式组织”的运行空间存在较大差异。这一组织的存续和功效基于当地经济基础、党建力度、社会组织土壤以及地方治理需求等诸多因素,是多重因素综合作用的结果,而全国不同区域内上述因素差异巨大,

即使同处沿海发达地区，内部也存在不同。对于粤南这类产业发达地区而言，基层治理事务繁多、农民工数量庞大且社会组织土壤深厚，在党建引领下能够培育并稳定这一新型组织结构，持续发挥其积极功效，但对于其他地区而言这一组织的存续空间难以估量，甚至可能面临“空壳化”运转困境。

第二，需要进一步探讨“半正式组织”如何避免“依附式自主”困境。“依附式自主”主要是从能动性与结构性的二维角度而言的，认为中国社会组织不可能真正具有自主性和灵活性[33]，最终还是会陷入依附正式体制与自我发展的漩涡之中。因此，“半正式组织”的发展应重点探讨如何使自身长时期内既能代表群体成员“发声”，又能相对保持自主性，需要向其他主体展现自身的独特优势和积极功效，成为社会治理现代化格局中不可替代的一部分。唯有如此，才能遵循自身的组织规则运行，为包括农民工在内的流动人口服务，以主体性的姿态参与到地方治理体系之中，成为一种稳固且发挥实效的新型组织结构，持续推动农民工城市融入进程。

参考文献：

[1]刘建洲. 打工文化的兴起与农民工的阶级形成——基于卡茨尼尔森框架的分析[J]. 人文杂志，2011(1)：158－166.
[2]周大鸣. 中国农民工研究三十年——从个人的探索谈起[J]. 中国农业大学学报(社会科学版)，2017(6)：60－67.
[3]李培林，田丰. 中国农民工社会融入的代际比较[J]. 社会，2012(5)：1－24.
[4]李迎生，袁小平. 新型城镇化进程中社会保障制度的因应——以农民工为例[J]. 社会科学，2013(11)：76－85.
[5]乔俊峰. 农业转移人口市民化进程受阻的财政体制异化效应[J]. 江苏行政学院学报，2015(5)：38－43.
[6]黄祖辉，胡伟斌. 中国农民工的演变轨迹与发展前瞻[J]. 学术月刊，2019(3)：48－55.
[7]周建华，张丽芳. 改革开放以来中国特色的农民工嬗变轨迹与实践逻辑[J]. 农村经济，2018(12)：108－114.
[8]梁波，王海英. 城市融入：外来农民工的市民化——对既有研究的综述[J]. 人口与发展，2010(4)：73－85.
[9]曹锦清. 中国土地制度：农民工与工业化、城市化[J]. 中国农业大学学报(社会科学版)，2016(1)：24－39.
[10]许经勇. 从农民进城就业到落户的艰难历程[J]. 福建论坛(人文社会科学版)，2017(11)：121－126.
[11]刘达，韦吉飞，李晓阳. 人力资本异质性、代际差异与农民工市民化[J]. 西南大学学报(社会科学版)，2018(2)：58－68.
[12]傅帅雄，吴磊，韩一朋. 新型城镇化下农民工市民化成本分担机制研究[J]. 河北学刊，2019(3)：135－142.
[13]陈丰. 农民工“虚城市化”现象及其治理[J]. 城市问题，2013(1)：98－102.
[14]郁建兴，沈永东. 调适性合作：十八大以来中国政府与社会组织关系的策略性变革[J]. 政治学研究，2017(3)：34－47.
[15]陈建胜，刘志军. 加入工会抑或成立自组织——关于农民工组织权的思考[J]. 人文杂志，2010(5)：147－154.
[16]张春华. 组织化：农民工“虚城市化”到市民化的理性路径[J]. 学术论坛，2012(1)：129－132.
[17]张红霞，江立华. 农民工市民化与城镇化进程的共生与错位[J]. 华南农业大学学报(社会科学版)，2019(1)：54－62.
[18]牛静坤，杜巍，张楠，等. 组织参与对农民工集群行为的影响研究——基于X市农民工调查的实证分析[J]. 西安交通大学学报(社会科学版)，2015(4)：94－100.
[19]杨宜勇，魏义方. 农民工融入城市社会的政策机制研究[J]. 人民论坛·学术前沿，2017(3)：70－81.
[20]刘超，虞崇胜. 农民工党建：流动人口治理模式创新研究[J]. 学习与实践，2018(12)：51－59.
[21]沈原. 市场、阶级与社会：转型社会学的关键议题[M]. 北京：社会科学文献出版社，2007.
[22]马子博，张成福. 论非政府组织与政府认同型信任的构建——基于资源依赖的视域[J]. 学术界，2016(12)：45－57.
[23]王向阳. 当前留守型农村基层党建的困境与出路——基于湖北F村基层党建实践的考察[J]. 社会主义研究，

2018(6):109 - 115.
[24]谢安民. 农民工组织发展的政治嵌入——以浙江乐清市“霍邱之家”为例[J]. 中共浙江省委党校学报,2014(1):27 - 34.
[25]毛佩瑾,徐正,邓国胜. 不同类型社区社会组织对社会资本形成的影响[J]. 城市问题,2017(4):77 - 83.
[26]张桐. 官僚制是一个僵化结构? ——官僚制结构的弹性与扩张[J]. 公共管理与政策评论,2019(2):53 - 61.
[27]聂伟,风笑天. 农民工的城市融入与精神健康——基于珠三角外来农民工的实证调查[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2013(5):32 - 40.
[28]杨菊华. 中国流动人口的社会融入研究[J]. 中国社会科学,2015(2):61 - 79.
[29]钱泽森,朱嘉晔. 农民工的城市融入:现状、变化趋势与影响因素——基于 2011—2015 年 29 省农民工家庭调查数据的研究[J]. 农业经济问题,2018(6):74 - 86.
[30]肖阳,边燕杰. 社会网络对人职匹配的双重影响——基于关系强度和内外匹配的视角[J]. 社会科学辑刊,2019(4):104 - 112.
[31]石宏伟,刘刚. 农民工随迁子女义务教育供给模式创新研究——基于政府 - 市场 - 社会协作的分析框架[J]. 江海学刊,2017(2):220 - 226.
[32]王毅杰,卢楠. 随迁子女积分入学政策研究——基于珠三角、长三角地区 11 个城市的分析[J]. 江苏社会科学,2019(1):69 - 79.
[33]王诗宗,宋程成. 独立抑或自主:中国社会组织特征问题重思[J]. 中国社会科学,2013(5):50 - 66.

Organizational Practice of Migrant Workers′ Urban Integration

HUANG Jia-peng
(*School of Public Administration*, *Nanchang University*, *Nanchang* 330031, *China*)

Abstract: Different from the macro-institutionalism perspective of the research on the urban integration of migrant workers and the research orientation of the micro-practice path of a single organization, this article summarizes and extracts a new type of “semi-formal organization” based on the field research experience of Shazhen in southeastern Guangdong. The type of practice helps to bridge the macro and micro gaps in existing researches. The formation mechanism of “semi-formal organization” is an attempt to surpass the binary opposition framework of “formal and informal” in modern organizations, organizational structure, member relations, resource linking methods and other aspects all present new features. Its practical effect is to promote migrant workers to increase economic opportunities, increase political participation, and help link public services, expanding group social interactions, thus becoming a new path for urban integration of migrant workers in the current situation of limited system supply and imbalanced cost sharing mechanism.

Key Words: urban social integration of migrant workers; urbanization; social organization; social participation; multiple governance