

GONGJIAN GONGXIANG GONGSHENG GONGRONG

鄞城院书系

共建共享 共生共荣

—— 鄞州新居民与地方政府管理创新



杜建海 主编

浙江人民出版社

鄞城院书系

共建共享 共生共荣

——鄞州新居民与地方政府管理创新



杜建海 主 编

浙江人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

共建共享 共生共荣/杜建海主编. —杭州: 浙江人民出版社, 2007.9

ISBN 978-7-213-03609-5

I. 共… II. 杜… III. 流动人口—管理—研究—中国 IV. D631-42

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 139875 号

书 名	共建共享 共生共荣
作 者	杜建海 主编
出版发行	浙江人民出版社 杭州体育场路 347 号 市场部电话: (0571) 85061682 85176516
责任编辑	陈 春
责任校对	鞠 朗
电脑制版	杭州天一图文制作有限公司
印 刷	杭州富春印务有限公司
开 本	880×1230 毫米 1/32
印 张	8.875
字 数	22 万
插 页	2
版 次	2007 年 9 月第 1 版·第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-213-03609-5
定 价	20.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与市场部联系调换。

序 言

改革开放以来,随着工业化、市场化和城市化进程的高速推进,向往现代城市文明的亿万农民,如浩浩荡荡的钱塘江大潮,一波一波。从农村进入城市,从偏僻的内地来到沿海经济发达地区。进城的劳工阶层在凭借自己的汗水挣钱糊口、与城里人分享城市文明的同时,为城市及沿海地区的工业和第三产业的发展提供了低成本的劳动力,为增强“中国制造”的世界竞争力,为国家的现代化和中华文明的伟大复兴,作出了巨大的贡献。

然而,新中国成立以来形成的城乡二元分割的体制性壁垒的阻碍,亿万进城劳工融入城市 and 现代文明的进程并不顺利。直到今天,他们依然属于城市的另类,生活在城市的边缘,受到城市社会和城里人的排拒,以致在经济、社会和政治方面的基本权利,几乎得不到起码的保障。因此,在中央提出“以人为本”、倡导科学发展观的现时代,如何妥善解决进城劳工的问题,促使这个中国特有的社会阶层真正融入城市 and 现代文明,无论对执政党和政府的高层,还是对从事公共政策研究的学者来说,都是一道极具挑战性的世纪难题。

首先,改革城乡二元体制,促使进城劳工阶层完全融入城市,是解决“三农”问题的基本途径。从发达国家的历史经验来看,“三农”问题特别是农民问题,最终是以农业社会庞大的农民阶层的消失或被工业化进程所消灭的办法来解决的。在工业化的进程中,大批农

民和手工业者相继破产、失业,涌入城市寻找出路并成为雇佣工人,从而有效地吸纳并消化了农业社会庞大的农民阶层。现行的城乡二元分割体制却人为地设置了一道道制度壁垒,排拒和阻挠农民融入城市,在这种情况下谈论并求解“三农”问题,无异于南辕北辙。

其次,转型期社会的进城劳工问题,绝不仅仅是个简单的农民就业问题或外来人口的管理问题,而是一个关乎社会稳定、国家长治久安的大问题。中国是世界上最大的发展中国家,拥有世界上最大的庞大的人口数量,而农民又在全国人口中占据了大多数,要实现国家的工业化、城市化,意味着将有接近一半甚至更多的农民成为城市人。据调查,“九五”期间,我国从农村向城镇转移的人口已超过1亿。根据全面小康指标,到2020年我国城镇化率要达到56%,这就意味着今后每年要有1300万农民进入城镇。专家们预测,今后10年我国从农村转移到城镇的人口总量将达到1.76亿,这一数字将在今后20年里超过3亿。随着进城劳工队伍的不断扩大,一系列社会问题相继暴露出来:劳工的生活质量极其低劣,面向劳工的社会保障机制严重滞后,劳工的合法权益得不到应有保护等等,使进城劳工始终生活在“边缘化”的生存空间,在政治、经济和社会等各个领域都处于弱势的地位。这种生存状况和弱势地位,深深地影响着进城劳工的行为方式,如果任其发展而不加以妥善解决,势必导致社会矛盾的不断激化,严重影响社会稳定。在现阶段,加强对这一庞大的进城劳工队伍的管理和服务,确保他们在城市的就业和生活,促使他们真正融入城市和现代文明,对于确保社会的和谐与稳定具有关键性的意义。

第三,为进城劳工阶层的权益提供制度性保障,直接关乎社会公正的实现。中国是一个社会主义国家,让进城劳工阶层在经济、社会和政治上享有与城市居民同等的国民待遇,成为一个真正意义上的城市人,这是宪法赋予每一个中国公民——不管他是农民还是城市人——的基本权利。因此,彻底改革并拆除计划经济时代形成

的城乡二元分割的制度壁垒,在制度安排上把进城劳工阶层的经济、社会和政治权利落到实处,让他们与城市居民共同安居乐业,是社会主义和谐社会建设的题中应有之义。

当然,我们也要认识到,中国作为世界上最大的发展中国家,要实现现代化、工业化和城市化进程的长期性,以及改革并消除计划经济时代形成的城市与农村二元结构的任务的复杂性和艰巨性,决定了解决进城劳工问题的艰巨性、复杂性和长期性。基于此,我们必须也只能从国情和现实出发,通过渐进改革,逐步消除体制障碍,推进制度建设,保障进城劳工的权益,促使进城劳工阶层真正融入城市 and 现代文明,从根本上解决我国的“三农”问题。

体制改革和制度建设需要分阶段、有步骤地推进。在现阶段,政府特别是直接面对进城劳工阶层的各级地方政府应该如何推进管理创新,切实保障外来务工者的合法权益,促进和谐社会建设和社会公正的实现?作为市场化改革最早、民营经济最发达、外来劳工流入最多的省份之一,浙江省各级党委和政府近年来在外来劳工的管理和服务方面进行了积极的探索和创新,例如杭州、台州等地组建街道或乡镇、行业的农民工工会组织,管理外来劳工,维护其合法权益;义乌通过工会组织为农民工维权,并推选外来劳工为人大代表和政协委员,努力使外来务工者融入当地社会;余杭和余姚两地在全国率先推动民营企业工会的直选制,促进了农民工工会组织建设;鄞州区政府全面推进政府管理创新,为外来务工人员提供免费职业指导、职业介绍等服务,清理整顿劳动力市场、切实解决民工讨薪难问题,在江西、四川等地建立劳务协作基础,在管理工作方面加强与农民工原籍所在地政府的沟通,凡此种种,有效地推进了浙江各地各级政府对外来劳工的管理和服务工作,为外来务工人员创造了一个比较好的创业环境、工作环境和生活环境,使浙江与整个长三角地区一起成为外来农民工最向往、评价最高的地区。

本书以鄞州区为个案,通过对当地外来务工人员的现状进行了

广泛深入的调查,在总结当地政府在外来务工人员管理工作的创新实践的基础上,从和谐社会建设的视角全面考察和探讨了外来人口的生存和发展状况,以及政府对外来流动人口的管理现状、管理体制和机制、管理政策、输出地政府的异地管理、外来人口的在地融合与地方政府的政策引导等问题,提出了一系列有见地的见解和对策。通读全书,我认为本书有以下几个特点:

一是立意高远。全书善于借鉴国内外的经验,从全国性的宏观政策环境的大背景入手,从政府对外来人口的管理理念、管理主体、管理取向等多层面探讨外来人口的管理问题,对外来人口的政府管理现状和管理创新问题进行了深度的阐述。

二是见解新颖。全书对“新居民”或“农民工”问题的探讨,没有停留在对外来人口的生存状态和治安、计划生育管理等表层问题,而是以外来人口的在地发展为主线,从外来人口与当地居民共建共享、共生共荣的理念出发,探讨了外来人口与当地居民在经济、社会、文化诸层面的融合问题。作者认为,现今许多地方政府对外来人口的管理,往往只重视社会治安、计划生育等事关自身政绩,以及原住民反应强烈的冲突和矛盾的解决,这种管理取向,凸现了人民政府伦理责任的缺失。为此,作者提出了地方政府新居民管理决策中的伦理重塑问题。作者对“新居民”的定义,针对外来人口融合之体制障碍所提出的有关地方政府在经济、社会和文化等层面的政策创新对策,包括就业与基本生活保障政策、社会保障和公共品共享、政治参与,以及文化融合政策等对策建议,都令人耳目一新。

三是重视调查研究。全书对外来人口现状和地方政府管理创新的研究,建立在广泛而深入的调查基础之上。对外来人口发展趋势和规模的预测,注意运用数学模型做科学分析;对外来务工人员生存状态的描述,通过问卷和图表,以数据和事实说话,资料扎扎实实,研究实事求是。

难能可贵的是,本书主编和各篇的主体作者是鄞州区委党校的

教师。区委党校的领导和教师集体从事地方公共政策的科研,为地方经济社会的发展作研究论证,为公共政策的制定献计献策,孤陋寡闻如我,这还是第一次耳闻目见。虽然,从专业和学术规范的角度,本书的一些篇幅似乎还不怎么规范,缺少点学院化风度,但从相关各篇的内容和主要观点看,可以说都是直面现实、富有建设性的对策和建议。我认为,鄞州区党校的领导和教师们的这种努力,不仅有助于促进地方政府决策的科学化,而且在拓展现阶段基层党校的职能方面,都作出了开创性的探索和尝试,具有积极的意义。

浙江大学地方政府与地方治理研究中心 陈剩勇
主任、教授、博导

2007年9月1日于杭州

目 录

序 言	(1)
新居民与地方政府管理创新	(1)
地方政府新居民管理决策中的伦理重塑	(12)
鄞州新居民与在地政府的管理理念创新	(23)
鄞州新居民流入的历史阶段及政府管理的演变	(33)
鄞州区实有人口增长与政府公共管理研究	(48)
鄞州区外来流动就业人口生存发展状况报告	(77)
鄞州区外来流动人口管理现状及管理创新研究	(99)
鄞州区外来流动人口管理政策研究	(152)
鄞州区外来流动儿童少年就学情况调研报告	(178)
鄞州区外来流动人口与政府管理体制和机制研究	(185)
鄞州区外来流动人口自组织管理与基层政府管理创新	(199)
鄞州区外来流动人口输出地政府的异地管理	(212)
鄞州区外来流动人口治安管理的科技机制创新	(219)
鄞州新居民的在地融合与基层政府的管理政策引导	(229)
外来人才的融合发展与鄞州政府的管理创新	(244)
国内地方政府外来人口管理综述	(257)
后 记	(273)

新居民与地方政府管理创新

杜建海 李 锋

中国社会科学院 2007 年版的《人口与劳动绿皮书》指出,从总量上看,农村劳动力仍然是过剩的,但从结构上看,熟练劳动力已经出现全面供不应求的现象。在劳动力无限供给的阶段,劳动力的供给远远大于需求,劳动者的许多权益不能够得到保障,而当劳动力的供给处在短缺的时期,企业为留住熟练的劳动者,相应地改善劳动者的工资福利。新形势下,国内的劳动力市场逐渐完善,劳动者会更加理性地选择就业,企业也会逐步转变其用工方式。发达地区的劳动力长期依靠区域外输入,而随着社会经济的进一步发展,其对熟练劳动力的需求将不断增加,在新的供求关系中,发达地区政府从区域发展需求出发,要重新定位管理理念,转变管理方式;另一方面有些地区的流入人口已经接近,甚至超过了本地居民的数量,人口流动的结构也日显复杂,这对政府管理能力提出了新的挑战。面对这样的形势,地方政府应寻求新的突破点。

一、“新居民”的概念提出与管理变迁

“新居民”之前有诸多的代名词,“外地人”、“外来工”、“外来务工人员”等称谓是城乡、区域发展不协调的产物,一定程度上带有发达地区及城市居民对区域外流入人口的歧视。“农民工”、“民工”原意指身份是农民,而在农闲季节从事非农工作的人群,随着农民从农业生产中完全脱离出来,成为全职的非农工人,这种带着城乡二

元结构烙印的称谓已经不适用了。“新移民”、“新××人”的称呼注意到了空间转换后的社会融合,但还没有涉及深层次的权利、利益格局的调整。称谓的变化体现着政府的管理理念、政策定位的转化,即从打击、防范到管理、服务,再到和谐共享这样递进的发展。“流动人口”(暂住人口)的管理重心在于计划生育和社会治安的综合治理;“外来人口”及其相关称谓的管理指向侧重于对流入人口的防范、控制,是以治安管理为其工作重点的;“农民工”、“外来务工人员”及其相关称谓是以维护权益为其导向的;“新移民”则更深入些,对其带有一定程度的社会融合、文化融合的取向。

随着和谐社会建设与户籍改革的逐渐推进,“新居民”将会成为最合适的名称。“居民”从狭义来看,我们可以视其为一种法律意义上的概念,即在法律框架下,所有居民所应享有的平等权利;从广义来看,还应包含一种社会化的机制,即居民个体及群体间的相互尊重与认同。总的来说,“居民”指一定区域内享有同等的政治、经济、文化、社会权利的群体。从静态来看,“新”,是指新居民空间转移后所呈现的新特征,即新居民与原住民有着不同的生存和发展形态;从动态来看,“新”指“更新”,新居民与流入地社会存在一个逐渐适应、融合的过程,即由原本的形态特征转化为与流入地社会相融合的新形态。“新居民”从字面来看,隐含了“居民权”(法律下的平等权利、社会认同与融合)的获取与赋予含义。新居民对于居民权有强烈诉求,地方政府则需满足新居民的这种需求。地方政府需要设立一定的准入条件,以平衡人口流入与区域发展之间的协调关系。就业机会与工资水平差异是人口在区域间流动的主要因素,对流入地而言,区域的经济社会发展需要新居民的流入以补充其劳动力的不足,调节人力资源的结构性短缺;对新居民而言,需要在流入地寻求自身的生存与发展。如果把准入条件置于这种劳动力供求的背景下来考察,我们可以把新居民定义为:在区域发展过程中,由区域外流入、为(或将为)区域经济社会发展作出贡献,并寻求区域内融

合的人。

在这一定义中,以区域内的有效劳动力(包括潜在劳动力)作为主要的对象,以“融合”作为地方政府管理创新的主要立足点。“融合”应该包括经济、社会、文化三个方面。新居民应该包括区域外流入的务工人员、专业人才(教师、医生、管理人才、技术专家)、投资者等。在多数的研究中,新居民仅指务工人员,本研究将后两者列入其内的意义在于:一是居民权的一视同仁性,既然三类人都是区域发展所需,究其权益上应该体现一致性;二是对于人才、投资者的文化融合上还存在着许多方面的不足。

二、地方政府的管理责任与理念创新

地方政府的新居民管理很多是被动的,是在上级政府的行政命令基础上进行适当的创新,而未能对区域管理现状进行全面的审视,进而系统地定位地方政府的管理职责所在。新居民管理过程中主要存在三个方面的利益博弈:

一是原住民(企业)与新居民之间的利益关系。这些年,原住民对于新居民的看法已经有所改观,但一定程度上原住民还是把新居民设定为“有害的”。这种认定来自两个方面:一是新居民的流入,造成地区的就业机会的减少、工资水平的下降,同时还带来交通、环境、治安方面的压力;二是在地区财政收入既定的前提下,新居民的共享会造成原住民利益的损害。对于企业而言,赋予新居民原住民同等的权利,则要提高工资水平,提供社会福利,造成劳动力成本上升。原住民与企业一般希望对于新居民实行差别的对待。

二是地方领导干部政绩考核与新居民权益的利益关系。新居民在流入地的话语表达权缺乏,在政策制定过程中的影响力弱,几乎是被动地接受流入地的管理政策。新居民的评议权未被纳入(或仅局限在其小的范围)领导干部的政绩考核体系之中,且考核体系中新居民管理所占的权重也较小。因此,领导干部在政策制定过程

中会选择短期的低投入来获取短期的高产出,即以最低限度保证新居民的权益以完成政绩考核中的相关权值。这样,利益关系会使新居民管理政策缺少一种长效机制,也极易成为一种形象工程。

三是地方政府与中央政府的利益关系。从根本上而言,中央与地方之间的利益是一致的,但在新居民的管理上,中央政府坚持以人为本、社会和谐执政理念,立足于全国范围内的利益平衡,要求全面保证新居民的权益,地方政府则主要要平衡区内的利益主体,更倾向保证拥有选举权的原住民的利益,对于新居民政策上,一般只求完成中央政府的基本任务指标,不愿意投入太多。

利益机制的问题,我们要借助于以下两个方面来寻求答案。

一是新居民的在地贡献。新居民的贡献主要是来自于经济发展、社会发展、文化发展三个方面。从经济发展而言,新居民的流入带来了经济发展所需的资本、技术、劳动力,同时也促进了区域内的消费;从社会发展而言,医院、学校、政府部门引入的专业人才弥补了区域内人才结构的短缺,扩大了人才的规模并在一定程度上降低了原住民的生活成本;从文化发展而言,新居民的流入影响了原住民的思想观念与生活习俗,能促进文化形态的重塑,增强区域发展的活力,激发区域发展创造力,使区域文化朝着开放、多元的方向发展。

二是社会排斥的潜在危险。社会排斥包括观念与行为两个方面,行为的排斥一般比较容易看到,而观念的排斥则是隐性的。从政府的管理理念而言,地方政府一般把新居民与原住民当作两个不同的群体,在原住民的管理中显得更加主动,而在新居民的管理上则根据某些突发性的事件而进行被动的防范式管理。这种差别极容易造成某些管理的真空:对于新居民群体的真实状况很难深入了解,如其内部自我管理的机制;与新居民群体的沟通渠道、沟通机制缺失,面对某些管理问题,其解决的途径也显得单一;在管理的模式上多以防范、打击为主,尽量以避免新居民对原住民及流入地造

成损害。管理的真空加大管理的难度(新居民对于流入地政府难以产生认同感、信任感,而采用反对、对抗的态度来应对管理政策),增加管理的成本(原本对新居民的这种管理模式旨在降低成本,而实际上一旦管理效率与效果降低后,成本会增加)。新居民与原住民群体之间的融合渠道缺失,新居民通过地缘、业缘、血缘型聚居是很普遍的,尤以地缘性聚居为主,其社会空间仅仅局限在新居民群体的圈子之中,与原住民及流入地社会的接触极少。在调查中发现,许多新居民的刑事案件中除侵财型案件之外,由于原住民对新居民的歧视性的语言、行为所造成的伤害、谋杀案件也很多。原住民与新居民群体之间的暴力冲突、暴力对抗,乃至新居民与某些政府执法人员之间的暴力对抗,在一定范围内有上升的迹象。社会排斥会造成流入地社会的动荡与混乱,进而危害原住民的生活。因此,围堵的方式不能够解决问题,只有通过疏导的方式,建立平等的管理机制,以使新居民融入本地社会之中,才是切实可行的办法。

基于这两个方面,地方政府的管理理念要进行全面的创新,树立新的责任观与责任意识。从贡献的角度而言,地方政府应该持有“共建共享”的管理理念,即新居民参与了地区的经济、社会和文化建设,为地区的发展作出了贡献,应该让他们享受基本的居民待遇;从社会融合的角度而言,要树立“共生共荣”的管理理念,即以和谐的方式生活在同一片蓝天下,以共同的目标来追求地区的繁荣与昌盛。

三、新居民的融合障碍与政策创新

随着新居民流动的结构日渐复杂、规模的日益增大,新居民群体的追求目标也在发生转化。国务院研究室《中国农民工调查报告》(2006)指出农民工所发生的三大变化:由亦农亦工向全职非农转变,由城乡流动向融入城市转变,由谋求生存向追求平等转变。新居民的这种诉求符合马斯洛的需求理论,我们可以简单把其概括

为经济、社会、文化三个方面。在调研中发现,新居民当中的人才对于文化融合有着极强的愿望。新居民虽然表现出强烈的融合意愿,但在经济、社会与文化三个方面仍存在融合的障碍,地方政府需要从这三个方面着手,通过政策创新来解决这三方面的问题。经济融合,以此解决新居民的生存问题,主要是“就业和作为个体的生活所需”,包括就业培训、就业中介、就业维权及居住等基本的生活所需等方面,其主要的的作用在于将新流入的劳动力转化为促进地区经济社会发展的有效劳动力,并保障其基本的权益与生活所需。社会融合,以此解决新居民的发展问题,主要包括社会保障、公共品共享与政治(社会)参与等三个方面,其目的在于使部分有定居意愿的新居民能够在其转化为有效劳动力之后较长时期(或长期)地服务于流入地社会,并在流入地社会获得多方面的发展,保持新居民与流入地社会的良好互动。文化融合,是解决一个本土化的问题,主要包括新居民对流入地生活方式、交往方式及流入地历史文化的认同,同时文化融合还是一个互动机制,原住民也应认同新居民的文化方式,其目标在于促进多元文化的并存、交流与融合。就具体政策创新而言,包括以下几个方面:

(1) 经济融合政策:就业与基本生活保障政策

新居民中多数是务工人员,其最关心的是就业问题,对于引入人才而言,他们同样关心就业问题。对于地方政府而言,建立有序、统一的劳动力市场是其工作的重点之一。新居民的就业政策的制定应该是与劳动力市场的培育与完善相同步,地方政府把流入人口转化为有效劳动力,并促进其在区域内的自由流动,使其能更好地服务于地区的经济社会发展,进而通过劳动力市场的市场性调节与政府的合理引导,来优化地区的劳动力结构。

就业政策,应该主要包括三个方面:职业培训、职业中介和就业维权。新居民的职业培训才刚刚起步,各地区在这方面的投入不是很大,而就发展的趋势来看,职业培训显得尤为重要,培训的投入可

以提高劳动效率,增加单位产出。职业中介,要成立免费(或低收费)的职业中介机构,以促进供求双方的信息沟通,形成有效的劳动力市场,确保有效劳动力在市场的高效配置。新居民在就业方面容易受到侵害,如用工合同、劳动时间、劳动报酬、工伤等方面,加大各职能部门间的协作来促进就业维权。

基本的生活保障政策,主要包括企业提供的宿舍或租房补贴及政府方面提供的廉租房服务等等。

(2) 社会融合政策:社会保障、公共品共享与政治(社会)参与。社会融合主要要提供公平公正的社会生活环境,并使新居民能享受区域提供的基本公共品,促进新居民与当地社会的交流与沟通,建立高效的沟通渠道。

社会保障,对新居民而言主要有养老保险、医疗保险、工伤保险三种,养老保险的推进较难,主要原因有两个。一是个人及企业都不愿意参保,大多数地方个人需要支付 8%,务工的新居民收入低,考虑的是目前的生存问题,企业需要支付 20%,大大增加了企业的生产成本;二是养老保险在部分省际间不能流通,其实施需要一个全国流通的养老金管理模式。从另外一个角度来看,对于务工的新居民而言,其在原籍地还拥有房屋、土地、山林,这意味着他们本身就有养老的保障。所以养老保险可以由新居民自行选择,并不需要强制实行。务工新居民的医疗保险,对于个人及企业会造成一定的经济压力,因此,其参保率一直较低,看病难是务工人员的一大难题,而一年为单位的保期,对于流动性大的新居民而言也有参保的意义,因此在这方面政府要加强财政补助力度,降低保费,以确保务工人员能在流入地看得起病。务工人员的工伤率较高,工伤保险应该由政府的行政命令强制实行,并要做到全覆盖。

公共品供给,包括新居民的法律知识、交通常识、公民道德、计划生育等方面的居民培训;免费的计划生育服务;免费的新居民子女义务教育,增加公立学校的接纳能力,资助开办过渡性质的民工

子弟学校;廉租房的供给,在新居民集聚的镇乡(街道)、工业园区设立集中居住公寓,设置夫妻、家庭用房,人性化服务;对于流入地工作居住达一定年限(如10年,视区域财政能力等因素而定)的新居民,可以申领困难救助、失业救助等社会救助;图书馆、博物馆、公园、社区相关设施等应免费向新居民开放。

政治(社会)参与是实现社会融合的重要途径,也是突破社会排斥的主要手段,又是促进地方政府强化管理责任的制度保证。在村、镇级民主决策中要发挥流入党员、新居民代表的作用,要增加新居民代表在各级党代会、人大、政协会议、工会中的比例,或增设列席代表、特邀代表的席位,使新居民既有一定的发言权,也有一定的表决权。对于新居民群体中的“自组织”要进行引导,在新居民集聚的社区内,要引导、扶持新居民参与各类社区组织、群团(党、工、青、妇)组织,扩大新居民社会参与的路径与规模,保持与原住民良好的沟通互动渠道。

(3) 文化融合政策:文化培训及交流平台

文化融合的指向是原住民、新居民产生共同的信念,即共同为区域的繁荣发展而努力。政府通过对新居民在流入地历史文化、风俗、语言、生活方式等方面的培训,让新居民了解区域内的文化底蕴,使其能产生对区域文化的热爱,激发其强烈的区域归属感。流入地政府应该搭建各种平台来促进文化融合,举办原住民与新居民共同参与的文化交流活动,如文体体育比赛、新居民流出地文化展示等活动,来构建互动交流的平台;要求各类媒体多进行正面的宣传,让原住民了解新居民,在部分媒体中建立新居民的专版,介绍新居民的精神风貌与其原籍地的风土人情;成立和谐促进的协会组织,由新居民与原住民共同参与,来强化彼此的交流。

四、地方政府的公共能力与路径创新

当然,要解决共建、共享和共生、共荣问题,还要研究地方政府