

社区物业自治的内生逻辑和发展趋势 ——以江西省 N 市 J 社区物业自治为例

沈奕灵

(上海政法学院 国际法学院 上海 201701)

摘要: 物业服务在社区治理中发挥着重要作用,而物业自治是实现社区物业服务的重要方式。案例社区的物业自治源于压力倒逼下的探索尝试,社区精英在这个过程中发挥了组织、领导和推动的重要作用,而居民的参与和支持是物业自治不可或缺的内在动力。在江西省 N 市 J 社区物业自治过程中,物业自治呈现出边际效应递减趋势,内部结构性矛盾逐渐暴露,影响了物业自治的效果,这些情况反映了变化着的复杂治理情势。要更好地推进社区物业自治,需要处理好两个具有普遍意义的关系,即治理机制与行动者之间的关系、社区内生动力和外部引导之间的关系。

关键词: 社区治理; 物业自治; 内生逻辑; 发展趋势

中图分类号: C913 **文献标志码:** A **文章编号:** 1000-579(2023)06-0125-08

Endogenous Logic and Development Trend of Community Property Autonomy

—Taking the Property Autonomy of J Community in N City, Jiangxi Province as an Example

SHEN Yiling

(School of International Law, Shanghai University of Political Science and Law, Shanghai 201701, China)

Abstract: Property service plays an important role in community governance, and property autonomy is an important way to realize community property service. In this case, the community's property autonomy comes from the exploration attempt under the pressure, and the community elites play an important role in organizing, leading and promoting the process, while the residents' participation and support are the indispensable intrinsic driving force for property autonomy. In the process of property autonomy in J community, property autonomy shows a decreasing trend of marginal effect, and internal structural contradictions are gradually exposed, which affect the effect of property autonomy. These situations reflect the changing complex governance situation. In order to promote the autonomy of community property, it is necessary to deal with two universal relationships, that is, the relationship between governance mechanism and actors, and the relationship between community internal power and external guidance.

Key words: community governance; property autonomy; endogenous logic; development trend

社区物业服务涉及社区保洁、保安、绿化、基础设施维护以及不动产保值增值等重要内容,是提升社

收稿日期: 2023-06-18

作者简介: 沈奕灵(1992—),女,浙江杭州人,法学博士,上海政法学院国际法学院讲师。研究方向为国际仲裁理论与社会治理。

区生活品质 and 居住体验、维持社区有序运转、确保社会治理有效进行的重要保障。在社区治理领域,社区物业服务具有资金密集和利益密集的显著特点,关联着基层党委、政府部门、社区居民、市场主体、社会组织等相关主体,因物业治理引发的各种矛盾已成为社区治理中一个突出问题。以物业治理为视角,进行多维度 and 多视角观察,可以丰富 and 拓展当前社区治理研究视野。当前,社区物业服务可以分为自治型 and 市场型两种方式。前者主要通过业委会 or 楼管会等居民组织实行物业自我服务。后者由业委会代表社区聘请具有市场资质的物业企业提供市场化物业服务。随着我国城市化率不断上升,社区物业市场也不断扩大,创造了众多就业机会 and 社会财富。据《经济日报》2021 年统计,我国物业服务企业的数量为 23.4 万家,从业人员 740 余万人,40 多家上市物业服务企业;2020 年我国物业管理行业营业收入达 1.18 万亿元^[1]。同时,全国仍然有相当大比例的无市场化物业服务小区。以一线城市为例,北京无市场化物业服务小区占比为 40.24%,上海为 17.23%,广州为 45.37%,深圳为 17.10%^[2]。在这些无市场化物业服务小区里,各种形式的物业自治,成为满足居民物业服务需求的重要方式。因此,深入研究社区物业自治发生的内在逻辑、运行特点 and 发展前景,揭示物业自治的优势 and 存在问题,更好地发挥社区物业自治的服务作用,具有重要的理论价值和实践意义。

一、文献回顾 and 问题提出

从研究现状来看,学者们对社区物业自治的相关研究主要从两个层面展开,重点关注三大问题。就宏观层面而言,研究者立足物业自治的整体层面,从问题与对策的一般性视角对这个问题进行综合分析。从微观层面看,相关研究主要聚焦于以社区为基本单位的单个案例,力图以管中窥豹的方式,通过拓展个案方法揭示案例研究的普遍意义。从学界关注的重要问题上看,主要有三个方面:一是关于社区物业自治的地位 and 作用。一部分学者对社区物业自治持否定态度。这些学者认为,老旧社区物业自治模式不仅面临“结构性缺陷”^{[3]95},而且普遍面临“稳定困境”^{[4]35},同时“物业自治治理大都实行于老旧小区”,“不属于国家发展和重视的区域”,其改革 and 治理将产生大量不可预料的主客观问题^[5]。另外一些学者持肯定态度。他们认为,物业自管模式是社区自治的重要探索 and 尝试,既有助于满足社区需求,也有助于解决社区纠纷^[6]。二是影响 and 制约社区物业自治的因素分析。有的学者关注人的因素,认为有能力、有担当的业委会以及居民对业委会的支持是维持物业自治的关键因素^[7]。有的学者关注社区类型同社区物业供给之间的关系,认为物业自治发生在资源禀赋较差而自治能力较强的小区^[8]。有的学者关注因利益引发的物业矛盾 and 斗争,将业委会划分为“斗争型业委会” and “常规型业委会”两种基本类型^[9]。有的学者从国家与社会互动出发,通过研究分析国家在社区的基层策略,以及转型期社区的生成 and 发展,认为基层政府行为与社区回应的不同逻辑是小区业主自治的主要因素^[10]。三是如何更好地推进社区物业自治。有的学者认为社区物业自治不是国家对立物,必须依靠国家推动与社会支持才能更好地推进物业自治^[11]。有的学者注重激发社区内在活力,认为需要不断完善老旧社区的组织建设,增进社区内多元主体的互动,推动社区物业治理走向善治^[12]。有的学者认为要加强业主对法律法规的了解,培养业主社区意识,加强业主委员会自身建设,发挥社区精英业主作用,提高业主自治的能力^[13]。

现有研究成果从各自理论预设 and 案例分析出发,得出了富有启发性的结论,有力地推进了研究进程,为后续研究奠定了良好的理论基础。但当前实证研究主要集中于小范围的同质性小区,关于大型商品房社区物业自治的实证研究则比较少见。与小型同质化社区物业自治相比较,由于大型商品房社区具有居民人数众多、异质化程度高、价值取向多元、利益关系复杂等特点,因此大型商品房社区采取物业自治方式,需要付出更大的议事成本,克服更多困难 and 挑战,要求社区居民具备更强的权责意识、自治能力 and 服务精神。因此,研究大型商品房社区物业自治,剖析其运行逻辑、治理特点、内在问题 and 发展趋势等相关问题,具有重要的现实意义 and 理论价值。

二、案例引入: N 市 J 社区物业自治实践图景

本文研究对象江西省 N 市 J 社区于 2006 年建成使用,总面积 23 万平方米,共有居民楼 41 栋,住户

2153户,居民6835人,属于大型商品房社区。社区居民来自全国13个省份,主要职业包括商人、教师、公务员、工人、出租车司机、律师以及其他职业者,居民的地域构成和职业构成上具有多样化特征。

2016年初,该社区与当时驻社区物业公司之间长期积累的矛盾爆发。在社区居民看来,因物业公司的不作为,导致社区物业形同于无,路面破损失修,盗窃案件频发,多达80%的监控无法使用,甚至有老人在社区里遭到抢劫。因此,社区居民普遍拒绝交纳物业费,要求解聘物业公司。物业公司则以居民不交物业费为由拒绝提供物业服务。为了解决物业服务停摆造成的困扰,第二届业主委员会召开业主大会,就是否解聘原物业公司以及解聘后如何进行物业服务等问题进行商议。经过投票表决,业主们就两个问题达成共识:一是解聘现有物业公司;二是在重新聘请新的物业公司进驻之前,由业委会先行代管社区物业。后来该社区因故没有实行市场化物业服务,而采取物业自治方式。这样,在第二届业委会的组织带领下,从2016年至今,J社区实施物业自治已经有6年时间,历经第二、三、四届业委会,运行机制逐渐成熟。目前主持物业自治的是第四届业委会。

在物业治理结构上,J社区形成“业主代表大会—社区业委会—物业自管中心”的组织架构。具体来说,业主代表大会选举产生业委会,将社区物业服务授权给业委会组织实施。业委会下设物业自管中心,具体开展相关物业服务,包括保安、保洁、绿化以及其他基础设施维护等。物业自管中心向业委会负责,其中心主任由业委会主任或副主任兼任。从2021年起,J社区业主委员开始实行薪资报酬制。业委会主任的工资是每月3200元;业委会副主任兼任自管中心主任,其工资是每月3600元;其他委员工资为每月500元。这些费用均由物业自管中心支出。

在收入构成上,目前J社区物业服务总收入分为两部分:一是居民交纳的物业费,每年为230万元左右(以90%的收缴率为标准);二是社区多种收入,包括广告费(20万元左右)、停车费(90万元左右)等。这两项收入每年总计为340万元左右。在物业支出方面,业委会面临如何平衡物业收支的问题。由于J社区建成已有16年之久,许多基础设施老化陈旧,包括电梯、管网、路面等都需要投入大量资金进行维护。以2021年为例,包括业委会人员和保安保洁人员工资、水电费以及路灯、监控、电梯维修等费用,各项支出平均每个月达到30多万元。值得一提的是,这些费用里有相当一部分是因社区基础设施老旧破损造成的开支。可以预计,这个问题必然会随着时间推移而更加突出。

总的来看,J社区物业自治有两个显著特点:一是物业自治发生在一个人口近7000人的大型商品房社区,而当前多数物业自治发生在小型同质性治理单元。二是该社区物业自治已经持续6年时间,历经三届业委会,既积累了成功经验,也出现了一些典型问题。这为我们深入研究大型社区物业自治的运行机制、内在矛盾和发展前景,进而观察居民的自治能力和合作能力提供了一个比较成熟的样本。

本文从两个维度展开研究,一是从事件—时间的叙事维度,展开物业自治的过程性研究,注重事件的历史逻辑与现实基础,从历时性角度分析J社区物业自治的演变过程,注重考察时空条件变化对社区物业自治带来的影响,分析同一制度在不同时期的治理效应;二是从结构—机制的叙述维度,对J社区物业自管进行横向研究,从社区居民—业委会—市场主体—基层政府的行为逻辑分析J社区物业自治的结构性背景,揭示物业自治运行的一般规律和特点。

三、社区物业自治的运行逻辑

N市J社区物业自治源于压力倒逼下的探索尝试,社区精英在这个过程中发挥了组织、领导和推动的重要作用,体现了社区治理的能人效应,而居民的参与和支持是物业自治不可或缺的内在动力。

1. 压力倒逼下的探索

糟糕的居住体验让社区居民普遍不满,居民纷纷拒交物业费,社区物业服务停摆。但J社区之所以能通过自治方式破解物业服务难题,主要解决了以下两个问题。

一是集体合作困境。任何组织都面临着加强内部建设,激发成员积极性,分摊治理成本,克服搭便车行为的问题。社区物业自治也面临集体合作困境。从根本上说,物业自治是全体业主围绕物业服务展开的社会合作。由于合作建立在自由自愿和平等协商的基础上,因此这种合作具有弱约束性特点。

同时,社区物业服务具有典型的公共物品属性,其消费和受益是普惠性的和非排他性的。这意味着,只要社区物业服务生产出来,不论是否承担费用,居民都可以享受和消费。因此,社区物业自治必须克服那些搭便车行为,否则自治便难以为继。J社区业委会主要采取履行物业服务职能、公开财务账目、加强协商沟通、增进人际情感交流、联系骨干业主等措施,力图保持业主与业委会之间的良好互动关系,强化物业自治的合作基础。

二是外部压力困境。对J社区来说,开展物业自治之初最大阻力来自有着强大利益驱动的市场组织。2016年J社区业委会解聘原有物业公司时,曾经遭到原物业公司的各项反击措施和破坏手段,包括暴力冲击会场、威胁业委会委员人身安全、分化社区居民等。在这种激烈对抗中,J社区业委会采取两种反制措施:首先,团结社区居民,尤其是核心骨干居民,巩固社区基本盘;其次,积极争取政府部门,包括街道党工委、辖区派出所和区住建局等部门的支持。在居民和政府部门的多方支持下,J社区业委会最终顶住了压力,达到了解聘和驱逐原物业公司的目的。如果缺乏团结有力的组织机构,不能有效组织居民,凝聚社区力量,并争取官方的权威支持,那么面对市场主体的强大压力,该社区物业自治很可能半途而废。

2. 社区能人是破局的关键

在当前利益分化和社会分层的背景下,社区居民因兴趣、职业、收入、年龄等因素分化为多个不同群体。这些群体及个人的利益归属和价值取向并不相同,难以形成集体行动,进而造成合作困境。如何突破困境,具备组织能力和影响力的社区能人是破局的关键点。实践证明,推进社区物业治理,必须注重发掘社区本土精英,发挥他们在社区治理中的引领性作用。J社区第二届业委会主任WCP就是一位社区精英和能人。以WCP为代表的业委会在解决社区物业冲突、推进社区物业自治过程中,在意志凝练、能力要素、利益实现等方面,体现了社区治理中的能人逻辑。

从意志凝练上,在社区居民与物业公司角力对峙期间,面对社区物业陷入混乱的不利情况,以WCP为代表的业委会成员统一思想、形成共识,担负起临时组织物业服务的任务。业委会在这段过渡期间的物业服务工作,维护了社区秩序,赢得了居民信任,在居民中树立了办实事、负责任的形象,为后来实行物业自治打下了良好基础。在社区业主大会表决通过解聘原物业公司的决定后,面对强势的市场主体的各种破坏和威胁行为,WCP等人没有畏缩退让,顶住了压力,争取官方支持,团结居民,依法开展斗争,最终克服各种困难,使J社区物业自治得以顺利开展。

从能力要素上,WCP等人当选业委会委员后,表现出较强的组织规划能力和制度建设能力。在组织结构层面,为了保证物业自治长期开展,WCP等人决定在业委会总负责的前提下,在业委会下设物业自管中心,由业委会主任兼任物业自管中心主任,以便实现有效管理和沟通;物业自管中心向业委会和业主代表会议负责并报告工作,接受业主的监督。在制度机制层面,业委会全面组织社区物业工作,指导物业自管中心工作,实行民主集中制,集体讨论,共同决策,同时健全财务报销制度、财务公开制度、保洁保安人员工资标准、会议制度、维修采购及施工制度。这些体制和机制使物业自治的各项工作步入正轨。

从利益实现上,业委会在组织物业自治过程中,坚持以服务居民为根本导向,而非以营利为目的;收取物业费的目的不是为了实现利益最大化,而是服务居民,建设家园。这是自治型物业同市场化物业的根本不同之处。比如,J社区的物业费长期维持在一个较低价格。根据该社区物业收费标准,小高层户型是每平方米1.18元,楼梯房户型为每平方米0.7元。这让居民们普遍受益。同时,业委会还将结余资金用于加强社区基础设施建设,改善居民生活环境,如投入50多万元重建整个监控系统,投入19万元修建电动车棚和充电桩,方便居民生活。

3. 内生动力是基础

社区内生动力是推进社区治理的重要基础,没有内在活力的激发,仅靠外在力量介入和外部资源输入,难以形成持久有效的治理^[14]。现在许多单靠政府投入打造的“明星社区”,普遍存在内生动力不足的短板。这些社区生态系统较为单一,不仅社区治理主体之间缺乏认知、情感、行动上的关联,而且居民

之间缺乏利益连接纽带,游离于社区治理之外,各种资源难以实现有机整合,导致社区不能真正成为社会治理共同体。

J社区物业自治的发展充分体现了社区内生动力的关键作用。2016年4月,当J社区业委会解聘原物业公司后,一个新的问题出现了,即谁来负责提供物业服务,维持社区日常生活秩序?最开始,业委会只是将物业自治作为一个临时过渡手段,并没有长期实行物业自治的打算,而是准备招聘新的物业公司接管社区物业服务。招聘消息公布后,当时有八家物业公司前来竞聘。在J社区业委会召开招聘会当天,原物业公司组织很多社会闲杂人员,冲击招聘会现场,招聘会被迫中断。同时,原物业公司还利用其在业界的影响力,采取打招呼、做工作等办法,阻止其他物业公司参加J社区的物业招聘,结果导致该社区引入新物业公司的计划搁浅。此时,J社区业委会已经代管物业服务近4个月时间,其效果得到许多居民认可和接受,于是越来越多居民向业委会表示愿意支持继续实行物业自管,街道党工委也表示了支持和鼓励。社区业主代表会议决定先试运行半年时间,届时根据物业自治的效果和居民的意见,决定是否采取物业自治方式。在试运行期间,许多业主表现出极大的参与热情,自发担任社区保安,排班值守,发起治安巡逻;从事经商活动的业主主动联系业委会,以成本价为社区提供相关材料配件和维修服务,减轻物业支出压力;还有相当多的居民建言献策,以各种行动关心和参与物业自治实践。这样,居民在共同应对困难的过程中,围绕物业自治出主意、想办法,有钱出钱、有力出力,“众人拾柴火焰高”,培养了社区共同体意识,为社区物业自治营造了良好氛围。

社区可持续治理的要害在于激活社区内生动力,激发社区潜在活力,厚植社区社会资本^[15]。因此,善于发现和培育社区居民中的积极分子,培养社区群众领袖,是当前基层党委和政府推进社区治理中的重要工作,也是J社区物业自治运行至今的重要因素。实行物业自治以来,J社区历届业委会都将物业服务作为连接居民、整合社区资源、凝聚共识的切入点,从社区居民最关心和最实际的利益着手,在业委会和居民之间形成良性互动关系。在这个过程中,居民不是消极地享受物业自治带来的好处,而是以实际行动支持业委会开展物业自治。尤其是在2016年业委会代表社区同原物业公司发生激烈冲突时,社区居民以投票表决和交纳物业费的方式表达了对业委会的坚定支持。这种支持来源于居民的理性选择和权利意识,是推进社区治理丰厚的社会资本^[16]。

四、社区物业自治的运行特点

在J社区物业自治过程中,物业自治呈现出边际效应递减趋势,其内部结构性矛盾逐渐暴露,影响了物业自治的效果。这些情况反映了变化着的复杂治理情势。

1. 物业自治效果呈现边际效应递减趋势

从整体上看,J社区物业自治的边际效应递减趋势可以分为两个阶段。

第一阶段,从2016年到2019年,J社区的物业自治表现出了最大治理效应。这段时间,社区居民普遍支持业委会组织的物业自治。以对物业自治的支持程度为依据,可以将社区居民分为以业委会为代表的核心业主、一部分积极参与自治的骨干业主、大多数赞同自治的热心业主等三层同心圆结构。2016年业主大会上投票赞成实行物业自治的比例高达90%。前物业公司不作为造成社区长达几年的秩序混乱,让居民们深受刺激,普遍感到心有余悸。即便重新更换一家新的物业公司,居民也存在“前狼后虎”的担忧,对市场化物业服务方式持不信任态度,认为“他们就是来赚钱的”;而业委会的务实态度和积极措施,赢得了居民认可和赞赏。社区居民通过积极交纳物业费这种最重要的实际行动,支持业委会组织的物业自治工作。从2016年到2019年,J社区的物业费交纳率为90%,甚至达到95%。

第二阶段,2019年以后,J社区物业自治的治理效用呈现下滑趋势。这主要体现为两个方面:一是居民物业费交纳率下滑。从2016年到2019年,社区居民物业费缴纳率都在90%以上,而2020年和2021年则下降至75%,这是自2016年实行物业自治方案以来,J社区物业费交纳率最低的年份。物业费交纳率客观直接地反映了社区居民对物业服务的态度,是评价物业服务满意度的核心指标。二是满意度下滑。从问卷调查的情况看,在回答“本社区是否适合物业自管”时,回答“适合”和“比较适合”的

受访者占比为 37.2%,认为“不适合”的受访者占比为 38.4%。

2. 物业自治的结构性矛盾

经过一段时间的运作,随着 J 社区物业自治逐渐稳定成型,物业自治的结构性矛盾也逐渐暴露出来。这些矛盾不断累积叠加,使原有的制度设计发生形变,凸显治理机制与治理实践之间的张力。

一是有限的治理资源与日渐增多的物业支出之间的矛盾。从 2006 年 J 社区楼盘建成交付使用后,经过 10 多年运行,许多基础设施已经老化陈旧,必须加强维修养护才能正常运转,有的甚至要重新建设。比如 2019 年业委会鉴于原有监控系统老化瘫痪,投入 50 万元全部重新更换。社区基础设施老旧问题,不仅增大了维修保养上的工作压力,而且加剧了有限的物业资金同日益增加的物业支出之间的矛盾。如前所述,2021 年 J 社区物业总收入为 340 万元,而相关物业支出平均每月 30 万元。同时,对业委会来说,这不仅加大了沟通协商、公示公开等程序上的工作量,而且增加了原材料采购、组织施工和监督验收等事务性工作。可以预计,随着时间推移,社区基础设施老化程度会严重,必然会引发更多矛盾。

二是业委会内部成员之间的矛盾。这个问题在第二届业委会内部就已经产生。时任业委会主任 WCP 和另一位委员 ZJ 在一些重要问题上产生了分歧。因为当时正面临着除旧布新的紧迫任务,WCP 凭借自身能力和在居民中的声望,同 ZJ 进行坦诚沟通:要么服从业委会的集体领导和发展思路,要么选择辞职。在这种强势姿态下,ZJ 最终选择辞去业委会委员职务。但 ZJ 没有放弃领导业委会的打算,连续参加了第三届和第四届业委会主任竞选,于 2021 年当选为第四届业委会副主任。ZJ 没能当选主任的重要原因在于其不具备中共党员身份,而 2020 年街道党工委和社区居委会将中共党员作为当选业委会主任的必备条件。现任第四届业委会主任由另外一名社区居民 WL 担任。这是一位从区财政局退休的女干部。当地街道党工委和社区居委会认为 WL 的政治素质和工作经历使她能够胜任这项工作。但在实际工作中,作为副主任的 ZJ 表现得十分强势,不仅兼任物业自管中心主任,而且将主任 WL 排除在具体物业管理工作之外,甚至命令物业自管中心的工作人员只听命于自己。第四届业委会主任和副主任的矛盾,直接影响业委会正常集体决策,降低了物业治理的效率。

三是业委会同部分业主之间的矛盾。调查问卷显示,在评价社区物业服务满意度时,回答“满意”和“比较满意”的占比分别为 38.8% 和 11.2%,回答“一般”的占比为 28.0%,回答“不满意”的占比为 22.0%。此外,业委会同部分业主之间的矛盾还表现为,作为业主的前任业委会成员对现任业委会的不满。现任业委会主任 WL 认为“我们支持率下滑,主要是因为前任业委会主任(第三届)不甘心下台,他们在业主群里挑事,故意引发居民的不满。”

四是街道党工委和社区居委会对业委会的支持力度有待加强。不论是街道党工委,还是社区居委会,既没有表现出解决物业自治问题的积极意愿,也没有实质性介入和采取有效举措。相反,街道党工委和社区居委会相关负责人都表示,物业自治是居民自己的事情,街道和社区的作用主要从协调职能部门、解决政策支持和指导等方面对业委会进行支持帮助。当地街道党工委副主任 WHX 认为“物业服务是居民的事情,我们不能替他们管,只能指导。”WHX 认为,实行物业自治对业委会的能力素质要求非常高,不能保证每一届业委会都具有高水平的管理能力和责任意识;而且在实际工作中业委会面临着很大压力,除了复杂烦琐的物业工作,还要面对许多居民的无端指责,甚至恶意猜测,“实行物业自管是没有办法的办法”。

3. 变化中的物业治理

物业治理方式和治理效能不是一成不变的,而是随着人民生活水平、业主需求和物业实践的变化而发生改变。因此,同一社区的物业治理机制和治理结构,在不同时期必然呈现出不同治理效果;同样的物业治理结构和治理机制,在不同社区间的借鉴和移植,也会呈现出截然不同的治理效果。从这个角度看,社区物业治理方式,只有通过“一事一议”的方式,充分考虑物业治理的情境性特征,才能做出合适的判断和选择。这一点从 J 社区物业自治的历时性变化中得到了充分体现。2019 年以后,在居民支持率、物业费收缴率、物业服务满意度、业委会自身建设等方面,J 社区物业自治的边际效用是逐步下降的。为什么会出现这种变化?我们认为,可以从以下三个方面来展开分析。

一是人的自我论证行为和策略性行为。同生物学意义上的结构—功能主义不同,社会治理领域里许多所谓的规律和机制,在实际运行过程中并不会完全按照预定路径和既有认知发挥作用,而是存在各种偶然和意外,体现了必然性与偶然性之间的复杂关系。造成这种情形的一个重要原因在于,人具有自我论证和依靠策略取胜的主体特性^{[17][16]}。人能够根据自身需求和实际情况,利用正式和非正式、组织化和非组织化、强制的和迂回的各种手段来实现目的,并且人们习惯于对自己行为进行合法性、合理性的辩护和论证。这种特性使得人的行为和社会治理中存在不确定性,不会严格遵守生物学和自然界中广泛存在的结构—功能机制。在不同时期,变化的社会实践促使人做出新的思考和选择,从而破坏既有的资源配置模式和治理形式。从这个意义上说,任何治理模式和治理机制都具有相对稳定性特点,必然会随着实践发展而出现某些变化。同2016年积极支持物业自治的鲜明态度相反,2022年调查显示,参与调查问卷的250位居民中,有近40%的人认为不适合继续实行物业自治。显然,此时居民的物业认知和心理预期、行动策略都发生了明显变化。

二是社区物业治理能力滞后于物业治理主要矛盾变化。在不同治理阶段,J社区居民物业需求是不同的,J社区物业治理所面临的主要矛盾也是不同的。J社区在实行物业自治之前,社区居民同物业公司之间的冲突是该社区物业治理的主要矛盾。团结带领居民,召开业主大会作出决议,解聘驱逐物业公司,排除物业公司干扰,这是当时该社区物业治理最重要的工作。业委会顺应群众呼声,回应群众诉求,结束物业乱象,就抓住了物业治理的主要矛盾。随着物业自治的展开,不断提高物业服务的能力和水平,保证社区物业服务的品质,更好满足居民对更高水平物业服务的要求,就成为该社区物业治理新的主要矛盾。问题的关键恰恰在于,J社区业委会治理能力并没有随着业主需求变化而相应提高。相反,历届业委会的治理能力并不相同。尤其是第四届业委会,由于主任与副主任之间的内部矛盾,降低了治理效能和水平,引发许多居民不满。此外,业委会的任期与换届在某种程度上也限制了物业自治的效果。根据法律规定,业委会每届任期为三年。这意味着,每届业委会必须在很短时间内实现从接触、不熟悉到熟悉物业服务的快速转变。实际上这是难以做到的,因为物业服务涉及的范围非常广泛,相当多的工作具有较强的专业性,学习掌握需要投入足够的时间和精力,而业委会成员大多有自己的本职工作,这无疑制约了社区物业自治能力的重要原因。而对业主来说,物业服务水平必须同生活水平的提高相匹配,不能停留在过去的标准。这也是为什么在我们的调查问卷中有24.4%的受访者表示业委会要提高物业治理水平,有38.4%的受访者认为物业自治已经不适合需要。

三是非企及后果。非企及后果强调由于多种社会机制和复杂因素的交互影响,人们往往并不能准确预料行为后果,或者说结果往往并不在预料之中。这种情形也体现在社区物业治理领域。这主要是因为:一方面,由于社会治理是众多难以完全确定和计算的复杂因素综合作用的结果,而人的认知能力又是相对的和有限的,这势必造成各种“意外”情形。另一方面,从事社会治理相关工作的人,有其学习经历、工作背景和主观偏好,这决定了相关认识和行为不可避免地存在片面的问题。比如,J社区物业自治的制度设计之初,并没有考虑到业委会任期、日益老旧的社区基础设施、业主物业需求变化等重要因素对治理效应的影响,当然也没有预计到这项制度设计在治理实践中所展现的弹性和韧性。

从现实来看,物业自治作为社区物业服务的一种治理模式和运行机制,广泛存在于当前社会治理实践中,具有维持社区正常运转、保障居民生活秩序的积极作用,体现了社区内生动力和活力,是基层民主政治的重要组成部分和表现形式。当然,社区物业自治不可避免地存在各种问题和矛盾,要更好地推进这项工作,发挥其积极作用,需要处理好两个具有普遍意义的关系。

1. 治理机制与行动者之间的关系。社会治理机制与人的行为之间存在复杂的关系:一方面,从根本上说,人是社会关系的产物,在一定社会结构下开展活动,社会结构—机制决定人的行为,人在社会结构—机制环境下表现出相应的价值取向;另一方面,人的本质是超越性的存在,也就是说,人不会满足停留现状,总是反思社会治理存在的问题,不断优化社会治理机制,寻求更好的治理方式。因为前一个原因,人是具体的、历史的存在,受制于“结构—机制—行动者”的一般规律,不能超越社会治理的具体环境。因为后一个原因,人在继承既有社会治理成果的同时,总是在不断创新创造,表现出继承与创新的

辩证法。因此,在社区治理领域上,我们一方面要重视社区治理机制的重要性,制度化是现代社会治理的显著标志,没有制度和机制约束,社区治理无法有序展开;另一方面要认识到制度与机制的相对有效性和稳定性,使治理机制与社会治理实践之间保持适度张力。同时,任何制度下都会形成一定的路径依赖和利益分配格局,鼓励创新社会治理机制,全面提升物业治理综合效应,要兼顾不同群体的利益诉求,注意平衡不同群体的利益关系,使社区治理创新相对有序地推进。

2. 社区内生动力和外部引导之间的关系。从根本上说,党建引领的政治逻辑塑造了中国社区治理的基本格局^[18],社会组织、市场主体、社区居民和社区自治组织作为社区治理的重要参与者,都在这个治理框架内发挥各自的作用和功能。在社区治理实践中,地方党委政府具有独特的资源整合作用。这也体现在社区物业治理上,具体来说:一是为社区物业治理提供政策支持、资源链接、部门协调等方面的有力保障;二是为社区物业治理排除外来干扰和制约,尤其是黑恶势力的介入,确保社区物业服务运行的有序性;三是为社区物业治理营造良好的氛围,宣传社区好人好事,树立他们在社区中的地位,传播社区正能量。同时,基层党委政府还要善于通过开展基层民主协商、实施社区微事实、推进社区文化活动等措施,激发社区居民的积极性和参与性,使社区自治真正落地生根。而激发社会内生动力根本则在于厚植社区社会资本,构建社区各种关系连接网络,鼓励和支持各种草根组织,引导居民参与各项社区活动,促进社会互动互助,使人们在各种社会网络中得到支持和资源^{[19][41]}。

参考文献:

- [1]亢舒. 物业服务向高品质多样化升级[N]. 经济日报, 2021-02-07(10).
- [2]李凯旋,李未来.《中国物业服务大数据报告(2021)》发布:物业服务关联房价,行业发展潜力巨大[EB/OL]. (2021-12-06) [2023-07-07]. 华夏时报网 <https://www.chinatimes.net.cn/article/112966.html>.
- [3]王德福. 业主自治的困境及其超越[J]. 求索, 2019(3): 95.
- [4]杨旻,韩海燕. 共益型社会企业对老旧小区长效治理的驱动机制:角色重塑与资源重配[J]. 北京行政学院学报, 2021(3): 35.
- [5]王栋. 从有效到长效:居民物业自主治理发展的逻辑转换[J]. 兰州学刊, 2019(3): 134.
- [6]汪仲启,陈奇星. 我国城市社区自治困境的成因和破解之道:以一个居民小区的物业纠纷演化过程为例[J]. 上海行政学院学报, 2019(2): 54.
- [7]谢仕亮. 小区业主自治 无物业照样管得好[N]. 深圳特区报, 2019-01-08(A02).
- [8]刘成良. 城市社区物业管理类型与基层治理困境:基于社区类型分化的视角[J]. 云南行政学院学报, 2017(2): 32.
- [9]陈鹏. 国家-市场-社会三维视野下的业委会研究:以B市商品房社区为例[J]. 公共管理学报, 2013(3): 77.
- [10]黄晓星. 国家基层策略行为与社区过程:基于南苑业主自治的社区故事[J]. 社会, 2013(4): 147.
- [11]王汉生,吴莹. 基层社会中“看得见”与“看不见”的国家[J]. 社会学研究, 2011(1): 91.
- [12]黄琨,孙其昂. 城市老旧小区治理的三重困境:以南京市J小区环境整治行动为例[J]. 武汉理工大学学报(社会科学版), 2016(1): 27.
- [13]隋凤琴. 城市住宅小区业主维权途径探讨[J]. 人民论坛, 2013(2): 201.
- [14]刘小钧. 城市社会治理重心下移:内涵、动因和路径[J]. 江汉论坛, 2022(7): 140.
- [15]刘春湘,江润洲. 社会组织在基层治理格局中的作用[J]. 湖南科技大学学报(社会科学版), 2021(4): 164.
- [16]方亚琴,夏建中. 社区治理中的社会资本培育[J]. 中国社会科学, 2019(7): 71.
- [17]赵鼎新. 什么是社会学[M]. 北京:生活·读书·新知三联书店, 2021.
- [18]张艳国,李非. “党建+”:化解城市社区治理多元主体间矛盾的新路径[J]. 江西师范大学学报(哲学社会科学版), 2022(5): 15.
- [19]林南. 社会资本:关于社会结构与行动的理论[M]. 张磊,译. 北京:社会科学文献出版社, 2020.

(责任编辑:余小江)