

《中文社会科学引文索引》(CSSCI)来源集刊

Vol. 18

公共管理评论

China Public Administration Review

● 巫永平 主 编

清华大学出版社

公共管理评论

China Public Administration Review

(第十八卷)

Vol. 18

巫永平 主编

清华大学出版社

北 京

内 容 简 介

《公共管理评论》是由清华大学公共管理学院组织编写、清华大学出版社出版的一份公共管理和公共政策研究的专业学术出版物。第十八卷共收录6篇论文、1篇评论、5篇书评。所收录的论文反映了国内外公共管理前沿的一些研究领域的最新进展,包括社区治理、官员更替、国家治理以及台湾(地区)相关问题研究等。书评是对5本与公共管理相关著作的介绍和评价。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

公共管理评论. 第18卷 / 巫永平主编. --北京:清华大学出版社,2015
ISBN 978-7-302-40575-7

I. ①公… II. ①巫… III. ①公共管理—文集 IV. ①D035-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第144712号

责任编辑:周 菁

封面设计:赵梅秋

责任校对:王荣静

责任印制:杨 艳

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦A座 邮 编:100084

社总机:010-62770175 邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质量反馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印装者:北京嘉实印刷有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:180mm×255mm 印 张:10.25 字 数:221千字

版 次:2015年5月第1版 印 次:2015年5月第1次印刷

印 数:1~1800

定 价:38.00元

产品编号:065074-01

学术委员会

主 编：巫永平

副主编：彭宗超

English Editor: Nancy Hearst

学术委员会主席：薛 澜

学术委员会委员(以汉语拼音为序)：

曹俊汉	台湾大学	王 名	清华大学
陈振明	厦门大学	王浦劬	北京大学
楚树龙	清华大学	王绍光	香港中文大学
崔之元	清华大学	王有强	清华大学
邓特抗	香港大学	魏尚进	国际货币基金组织
丁宁宁	国务院发展研究中心	萧全政	台湾大学
胡鞍钢	清华大学	许成钢	伦敦经济学院
胡 伟	上海交通大学	杨大利	芝加哥大学
景 军	清华大学	杨燕绥	清华大学
李 强	清华大学	姚 洋	北京大学
李善同	国务院发展研究中心	于 安	清华大学
林尚立	复旦大学	张成福	中国人民大学
卢 锋	北京大学	张秀兰	北京师范大学
路 风	北京大学	周志忍	北京大学
毛寿龙	中国人民大学	左学金	上海社科院
王乐夫	中山大学	J. P. Borns	香港大学
吴德荣	莱顿大学	A. T. Saich	哈佛大学

编辑助理：张秀吉 李拂尘

编辑部地址：北京清华大学公共管理学院,100084

电话：010-62782120

传真：010-62782120

E-mail: Review@mail. tsinghua. edu. cn

宗旨与投稿体例

《公共管理评论》是由清华大学公共管理学院组织编写、清华大学出版社出版的公共管理和公共政策的专业学术出版物,每年出版两卷。《公共管理评论》坚持学术为本,采用国际通行的匿名审稿制度,倡导严谨的学风,鼓励理论和实证研究相结合,为中国的公共政策和公共管理研究者提供一个论坛。

《公共管理评论》设“论文”、“评论”、“教育”和“书评”四个专题。“论文”专题发表原创性的理论、实证研究文章。“评论”专题刊登对学术流派、学术理论、学术观点和学术发展状况的评论文章以及学术会议或其他学术活动的介绍和评论文章。“教育”专题刊登探讨公共管理学科发展和公共管理教学的文章。“书评”专题刊登对在公共管理和公共政策及其相关领域新近出版的中文和外文著作的介绍和评论。

《公共管理评论》投稿以中文为主,被录用的外文文章由主办方负责翻译成中文,由作者审查定稿。《公共管理评论》只刊登没有发表过的稿件,不接受一稿两投。投稿体例如下:

1. 除海外学者外,稿件一般使用中文。作者投稿时应将打印稿一式三份寄至:北京市海淀区清华大学公共管理学院《公共管理评论》编辑部,邮编:100084。或通过电子邮件寄至:review@mail.tsinghua.edu.cn。

2. 稿件第一页应该包括以下信息:(1)文章标题;(2)作者姓名、单位以及作者通信地址、电话和电子邮件地址;(3)感谢语(如有的话)。

3. 稿件第二页应提供以下信息:(1)文章标题;(2)200字的中文摘要;(3)三个中文关键词;(4)文章的英文标题;(5)150字的英文摘要;(6)三个英文关键词。

4. 注释采用脚注。脚注编号以本页为限,另页有注时,仍从①起。体例如下:

普通图书

[1] 交通部水运司. 港口起重运输机械设计手册[M]. 北京:人民交通出版社,2001:58-61.

[2] Jeffrey D. Sachs, J. Developing Country Debt and World Economy[M]. Chicago: University of Chicago Press,1989:56-59.

期刊中析出的文献

[1] 胡桂军,董世民,刘晋川. 轻型集装箱跨运车的技术特性和应用分析[J]. 港口装卸,2007(3):11-13.

[2] Hyun-Kyu Kang, Dong-Hoon Kong, Hyung-Joon Band and et al. Cure monitoring of composite laminates using fiber optic sensors[J]. Smart Material and Structures,2002 (11): 279-287.

专著中析出的文献

[3] 韩吉人. 论职工教育的特点[G]//中国职工教育研究会. 职工教育研究论文集. 北京:人民教育出版社,1985:90-99.

学位论文

[1] 张愉. 港口起重机械远程无线实时监控系统研究[D]. 武汉:武汉理工大学物流工程学院,2006.

电子文献(包括专著或连续出版物中析出的电子文献)

[1] 江向东. 互联网环境下的信息处理与图书管理系统解决方案[J/OL]. 情报学报,1999,18(2):4[2000-01-18]. <http://www.chinainfo.gov.cn/periodical/qbxb/qbxb99/qbxb990203>.

参考文献类型标识

参考文献类型	普通图书	会议录	汇编	报纸	期刊	学位论文	报告	标准	专利	数据库	计算机程序	电子公告
文献类型标识	M	C	G	N	J	D	R	S	P	DB	CP	EB

电子文献载体标识——联机网络:OL;光盘:CD;磁盘:DK;磁带:MT。

5. 《公共管理评论》在收到稿件之后三个月之内给予作者答复。稿件如被录用,作者须将文章通过电子邮件寄至 review@mail.tsinghua.edu.cn。

目 录

论文

- 社区自治的信任关系和制度基础：以北京 YF 小区为例 杨文辉 陈玲 3
地方官员更替、任期与支出政策变动
——基于 1980—2011 年省级面板数据的实证研究 龚璞 俞晗之 吴田 吴洵 17
试论“静动相宜”的中国国家治理 张帆 32
台湾金融业混合所有制治理转型及启示
——基于公民股的博弈行为分析 尤怡文 49
再论行政发包：历史溯源、演化逻辑和现实矛盾
——基于组织学视角的解释 李芮 71
影响南台湾民众对“服贸协议”认同之认知判断：事实、价值与人际
王哲祥 汪明生 黄建龙 85

评论

- 公共管理学科学术产出分类研究：基于 CSSCI 论文(2009—2013) 沈勇 105

书评

- 国家兴衰的根源
——读《国家为什么会失败》 李佩源 123
美国的“二元民主”
——评《我们人民：转型》 裴俊巍 130
组织运转背后的“诱因”
——读《经理人员的职能》有感 吴亮 136
无支配自由是第三种自由吗？
——评佩迪特《共和主义》 钱亚军 143
政治科学的理论源流和工具箱
——评《政治科学的理论与方法》 邓剑伟 151

CONTENTS

Articles

1. Trust and Institutional Basis of Community Self-governance: Evidence from YF Community in Beijing Yang Wenhui Chen Ling 3
2. Policy Changes in Local Officials' Turnover, Tenure, and Expenditures: An Empirical Study Based on 1980—2011 Provincial Gong Pu Yu Hanzhi Wu Tian Wu Xun 17
3. Maintaining a Static/Dynamic Balance: A New Understanding of Chinese Governance Zhang Fan 32
4. Transforming Governance for Privatized Financial Enterprises in Taiwan: The Completion of Control right between Public and Private Shareholders You Yiwen 49
5. Reconsidering administrative, Subcontract System: History Evolution and Challenges—Perspective from Organizational Theory Li Rui 71
6. The Influence of Cognitive Judgments of Identity among People in Southern Taiwan on the “Cross Straits Service Trade Agreement”: Factual, Value and Interpersonal Issues Che-hsiang Wang Ming-shen Wang Chien-lung Hwang 85
7. Assessing Research Productivity in 48 Public Administration Programs, 2009—2013 Shen Yong 105

论 文

社区自治的信任关系和制度基础： 以北京 YF 小区为例

杨文辉* 陈 玲**

摘 要：本文研究了北京市某商品房小区的业主的信任导向，发现尽管业主认为小区的业主委员会代表其利益，但却更加信任小区的居民委员会，产生“业主悖论”。实地调查发现，首先，由于局部单位制的嵌入，以及业主的体制内身份属性、产权和户籍的差异，造成业主群体的分化，降低了小区内部社会关系网络的互动频度，从而降低了信任的社会基础；其次，业主委员会和业主代表大会作为小区自治的机构，其在产生过程和制度建设方面存在缺陷，从而降低了信任的组织基础；最后，业委会在运作过程中缺乏公开透明和稳定的工作机制，运行绩效差，从而降低了信任的功能基础。本书提出了改善社区自治的制度方向。

关键词：业主委员会 居民委员会 业主 信任 社区治理

一、研究问题

伴随住房市场化，商品房小区成为中国城市人口居住的主要形态，业主委员会（以下简称“业委会”）作为新兴的业主自治组织也大量涌现。业委会与商品房小区的开发商、物业管理公司、居民委员会等形成小区的不同治理主体，由此衍生涉及小区多元治理的诸多问题。社区治理及社会建设是社会科学关心的一个重要研究议题。但既往的研究，许多将社区中的“业委会”与“业主”等同，把业委会视为中国公民社会的先声，在“国家—社会”“市场—社会”的分析框架内展开研究。^①原因在于当下中国社会正处在市场转型中，面对权力的扩张和市场的侵蚀，社会实践和社会认知的主要任务是依

* 香港科技大学社会科学部。

** 北京清华大学公共管理学院。E-mail: chenling@tsinghua.edu.cn。

致谢：作者感谢清华大学社会学系沈原、郭于华、晋军等教授在本文调研、撰写中的帮助和建议，感谢薛澜教授和毕向阳、陈鹏、刘子曦、赵静、林泽梁等人对本文的修改建议和帮助。

① 夏建中，中国公民社会的先声——以业主委员会为例[J]，文史哲，2003，3：115-121。

靠各种社会组织和公民运动“生产社会”^①；因而，研究重心在于业主及其自治组织与国家市场的相互关系，对于社区内部的关系研究顾及较少。具体到社区研究中，业主和业委会常被化约为利益一致的行为主体。

然而，社区并非铁板一块。在社区内部，维权精英与普通业主之间存在分化，并非一个稳定的利益共同体，也不具有统一的行动逻辑。不同参与主体之间存在利益分化与冲突^②。因此，如何把握业主群体的内部关系，并借此揭示小区内部治理结构的张力与演变，成为研究者不能回避的问题。

2010年5月，北京YF小区发生业委会与开发商的冲突，为我们提供了在事件性的实践状态中审视社区治理、揭示内部的机制与逻辑的契机^③。在冲突爆发后的2010年7~8月，我们与YF业主代表、业委会、居委会、街道办事处、派出所、房管所、房地产开发商及老物业公司分别进行了5次座谈，以车库冲突作为切入口，获取了相关资料。2010年11~12月，我们在YF小区以户为单位对业主进行了问卷调查。小区居民1610户，按照随机抽样，与业主进行面对面问卷调查，共发放问卷100份，回收有效问卷92份。

在研究中，我们发现了一个有趣的悖论：在商品房小区中，超过一半的业主认为业委会（而非居委会）代表其自身利益（表1），但业主对居委会的信任程度却远高于业委会（图1）。悖论随之产生，在小区内部，为何业主对于代表国家基层权力的居委会更为信任，而对作为业主自治组织的业委会却不信任？本文试图对“业主悖论”进行深入考察和分析，研究公民自治组织的治理困境，探索公民社会发育的微观机制。

表1 小区居委会/业委会代表谁的利益调查

%

代表利益	居委会	业委会	代表利益	居委会	业委会
业主	23.9	51.1	业委会自身	3.3	14.9
居民	39.1	14.9	居委会自身	13.0	2.1
政府	20.7	1.1	不知道/说不好	33.7	33.0

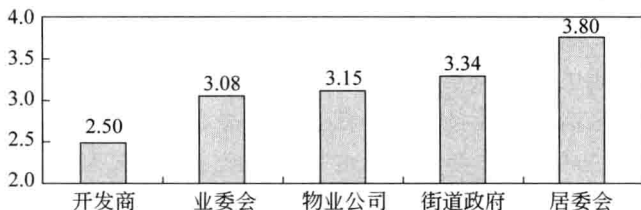


图1 业主对小区组织信任度^④

① 沈原. 社会的生产[J]. 社会, 2007, 2: 170-191.

② 王星. 利益分化与居民参与——转型期中国城市基层社会管理的困境及其理论转向[J]. 社会学研究, 2012, 2: 20-34.

③ 孙立平. 实践社会学与市场转型过程分析[J]. 中国社会科学, 2002, 5: 83-96.

④ 信任度用一至五的量表测度，数值越大，表明对其信任测度越高。图中的信任度为小区业主对相应组织信任评价的平均值。

二、社区治理的微观机制

“业主悖论”产生自社区治理的微观机制。本节拟从产权及共有产权、国家与业主、业主委员会与业主三个角度探讨社区治理中的信任机理和制度基础。

1. 产权及共有产权

产权制度是社区治理的基础。如巴泽尔所说,公共领域内商品权利的价值增加,人们就会花费资源获取它们并将它们变为私有财产;当产权界定不清的情况下,权利增值就会导致冲突^①。在 YF 小区中,冲突爆发的直接原因为人防车位产权的模糊性,导致业委会与房地产商争执不下。冲突的化解与平息有赖于一个各个利益主体都信服的产权制度的形成。

怎样才能形成一个所有利益主体都信服的产权制度呢?既有研究强调了产权的实践形态。如有学者提出,产权制度的核心很大程度上取决于未曾察觉到的经济、社会实践,植根于非法律形态的发展^②。尽管在现代社会中,产权由法律体系维系,并直接影响法律和国家,但非正式的产权是从正式的制度中分离,作为实践形式出现的^③。更进一步,产权确立不止于文本上的制度规定如何缜密,而是蕴含于某种底线原则下博弈和斗争的实践过程中^④。而无论博弈还是实践,都将产权视为随行动不断变动的形态,其最终确立有赖于各个利益主体互动中的策略选择与力量均衡。产权中的各个利益主体不仅是法律等正式规范裁决的被动接受者,也是产权形态的积极塑造者。

与此同时,住房产权对社区层次上的政治积极性有促进作用^⑤。小区业主作为物业的产权所有人,由于购买房屋(包括配套公建设施)而随之具有了与之相应的一系列权利,包括私有财产权和共有财产权。其中,私有财产权是核心,共有财产权是纽带。正是基于私有产权以及私有产权所连带的共有产权,使得基于个人利益和共有利益的维权行动得以形成^⑥。业主们基于产权而组织起来,经由依法维权而走向公民权,创建社区治理的民主机制,从而初步奠定了中产阶级公民社会的微观基础^⑦。上述两种研究思路都立足于将产权——尤其是共有产权——视为动员业主进行依法维权的有力纽带,并在此过程中生产公民社会。

还有研究指出,私有产权不足以凝聚小区业主的维权意识,也无法提高业主委员会的公信度,原因包括政府对新兴的住房市场监管不足、开发商和物业公司常存在欺

① 巴泽尔. 产权的经济分析[M]. 费方域,段毅才,译. 上海:上海人民出版社,1997.

② Rapaczynski A. The Roles of the State and the Market in Establishing Property Rights[J]. The Journal of Economic Perspectives, 1996, 10(2): 87-103.

③ Carruthers B G, Ariovich L. The Sociology of Property Rights[J]. Annual Review of Sociology, 2004, 30: 23-46.

④ 毕向阳. 从“草民”到“公民”——当代 B 市都市运动[D]. 北京:清华大学,2006.

⑤ 李骏. 住房产权与政治参与:中国城市的基层社区民主[J]. 社会学研究,2009,5: 60-65.

⑥ 陈鹏. 从“产权”走向“公民权”——当前中国城市业主维权研究[J]. 开放时代,2009,4: 126-139.

⑦ 沈原. 走向公民权——业主维权作为一种公民运动// 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: 344.

诈行为、业主委员会的合法性基础不够等^①。同时,私有产权内部也存在完全产权、部分产权、有限产权之分,所塑造的居民与国家之间的权利关系也有所不同^②。产权的分化与多元化、纽带的有限连接,使得共有产业对于社区信任的构建存在一定的限制。即使在业主群体内部,也存利益分化。

因此,思考产权对社区业主的凝聚与整合作用,需要在社区多元主体相互博弈的动态情境中,将业主内部的产权分化、利益差别考虑在内。在 YF 小区的案例中,维护产权的主体是业委会成员与保安,而非共有产权的所有者即全体业主。业主群体内部的分化和产权状态的差异,影响了业主对于社区共同利益的认知以及业主动员的效度。

2. 国家与业主

居委会在法律上属于基层群众性自治组织^③,并非一级政权组织或形成组织,但却是国家政权建设和制度设计的产物,也是国家调控社会的重要辅助机构。国家权力通过各种制度化的途径,如居委会、社区服务中心、社区工作站等,提供各类公共事务管理和公共服务,将国家治理的触角深入商业社区^④,社区日益成为国家对日趋复杂的社会控制的新治理单元^⑤。我国的《物业管理条例》还规定居委会有权对小区的业主委员会进行指导和监督。

业主的行为在空间与时间上具有一定的延续性,与单位社区等传统居住空间和既有政治属性存在关联。例如有的研究指出,业主群体在维权运动中表现对政府权力的不同程度依附,这种依附性实际上是“后单位”时期国家重构权力系统的目标所在,也是制度的功能预设^⑥。同时,业主的行为还需要放在社会结构中考虑。那些在原有单位或政治体制中的行动主体,假如在新的社会结构中不利于维护其既得利益,他们就会倾向于保持原来的行为方式^⑦。因此,业主的体制内身份和利益关联等,可能会削弱他们在社区参与中的积极性。在本研究的案例中,业主不只是作为权利抗争的主体存在,也是国家权力的被塑造者、庇佑者乃至持有者,业主群体的身份多元化决定了集体行动的分化。

3. 业主委员会与业主

根据 2007 年出台的《物权法》,小区的业主有权设立业主大会,选举业委会,并由业主共同决定小区物业解聘等重大公共事宜。业主是小区自治的权力主体,业主委员会是小区自治的执行机构,业主与业主委员会之间是委托与代理的关系,由此达成社

① Read B L. Democratizing the Neighborhood? New Private Housing and Home-owner Self-organization in Urban China[J]. The China Journal, 2003, 49: 31-59.

② 郭于华,沈原. 居住的政治——B 市业主维权与社区建设的实证研究[J]. 开放时代, 2012, 2: 83-101.

③ 依据 1982 年《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国城市居民委员会组织法》的表述,居民委员会是居民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织。

④ 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: 1-33.

⑤ 杨敏. 作为国家治理单元的社区——对城市社区建设运动过程中居民社区参与和社区认知的个案研究[J]. 社会学研究, 2007, 4: 137-164.

⑥ 陈映芳. 行动力与制度限制: 都市运动中的中产阶层[J]. 社会学研究, 2006, 4: 1-20.

⑦ 张磊. 业主维权运动: 产生原因及动员机制[J]. 社会学研究, 2005, 6: 1-39.

区自治的契约。

信任是社会交换与契约形成的关键。按照定义,信任是风险行为,即“有意识地将自己珍贵的未来置于他人不当行为的风险之中”^①。信任程度与社会网络的发育和互动的程度相关。紧密的网络结构以及公民对社区公共活动的积极参与,意味着人们之间的高度信任^②。社区网络越趋于融合,集体行动发生的可能性越高、组织化程度越高,而其暴力程度则越低,对社会越可能产生正面绩效^③。因此,社会网络在社区治理中扮演至关重要的角色,有助于信任关系的形成,实现不同权力主体的良性互动。

尽管如此,社会网络并非信任产生的充分条件^④。例如石发勇发现,很多业主对业委会领导逐渐失去信任,原因在于他们发现后者多被物业公司收买;而在社区历次较大冲突事件中,当地政府的介入和对少数积极分子的拉拢利诱也加深了业委会领导和普通业主之间的不信任程度^⑤。社区内部还存在各种差异化、竞争性的利益群体,同样会削弱业主群体之间的信任关系。因此,对于社区内部公共空间的发育与信任的测度,不能单纯依靠社会网络的密集等测度,而是需要将社会网络、组织的运作绩效等多元维度纳入分析框架。

业委会的制度化程度和运作绩效决定了公民权的实现水平。业委会是业主群体自我管理与运行的组织,为公民社会的发育提供了相应的公共空间。社区自治空间是国家权力部分退出后形成的公共空间。相比国家权力严密的科层体制与繁杂的行政法规,自治制度需要在业主群体与业主委员会之间的不断互动及实践中形成,并依据不断完善的规章制度进行权力的有效监督和约束。根据《物业管理条例》,业委会承担召集业主大会、代表业主大会选聘物业、监督与协调物业管理等职责。业主参与社区治理的日常化的渠道主要是参加业主大会、选举业委会、监督业委会和物业的运行等。业主自治权利的实现有赖于参与平台的制度化建设。如奈特所述,制度创立过程的核心是要找到一种可信的方式影响他人的预期,并且使之成为整个社会公认的预期行为^⑥。在社区情境中,自治的制度化建设的关键是业主大会、业委会选举等业主参与渠道的畅通与常规化,业委会权力运作公开透明,从而使得业委会的行为变得可信、可预期。

有学者基于对业委会的比较研究,提出评价公民社会中自治组织的三个核心标准^⑦,如表 2 所示,包括自组织程度、成员的参与范围和质量以及群体运用权力的能力等维度。标准涵盖了社区中业委会、业主等行为主体,将组织运作、公民参与、利益表达等纳入分析框架,为我们衡量业主与业委会互动关系提供了有益的参考。具体到本

① 彼得·布劳. 社会生活中的交换与权力[M]. 李国武,译. 北京:商务印书馆,2008.

② 边燕杰. 城市居民社会资本的来源及作用:网络观点与调查发现[J]. 中国社会科学,2004,3:136-146.

③ 曾鹏. 社区网络与集体行动[M]. 北京:社会科学文献出版社,2008.

④ 格拉诺维特. 镶嵌[M]. 罗家德,译. 北京:社会科学文献出版社,2007.

⑤ 石发勇. 业主委员会、准派系政治与基层治理[M]. 社会学研究,2010,3:136-158.

⑥ 杰克·奈特. 制度与社会冲突[M]. 周伟林,译. 上海:上海人民出版社,2009.

⑦ Read B L. Assessing Variation in Civil Society Organizations China's Homeowner Associations in Comparative Perspective[J]. Comparative Political Studies, 2008, 41(9): 1240-1265.

研究中,我们结合研究对象的特点,将从社区成员的群体特征、自治组织的制度化程度以及自治组织的运行过程三个层面分析。

表 2 评价民间组织核心标准

核 心 标 准	指 标 说 明
自组织程度	与其他行动者相互独立;决定自身目标,规程和选举程序;举行会议,落实会议议程等
成员的参与范围和质量	定期会议,开放与良好出席;公开商议公共事宜;决策透明,成员均施加影响
群体运用权力的能力	能够对外部的行动者(公私机构)提出相关要求;被其他权势方视为谈判伙伴,通过利益的清晰表达获取实质性的结果

三、业主悖论的产生逻辑

业主悖论究竟是如何产生的呢?本文从居委会信任与业主群体分化、业委会的制度缺陷与信任及业委会的运作过程与信任三个维度解释生成业主悖论的机制与逻辑。

1. 居委会信任与业主群体分化

尽管业主群体之间存在共有产权的纽带,但却并非是利益一致的集体行动者。业主群体的身份多元化与共有产权的纽带之间的张力影响了业主对于自身利益的感知和社区参与意愿。且小区业主呈现政府依赖型的价值偏好,对于代表政府权威和派出机构的业委会有更大的信任。

本研究案例中,YF 小区为北京市中档商品房小区。调查显示,业主对于自身社会阶层的认知,属于“上层”或“下层”的不足 5%,居于中层的达到 43.96%,其余分布在“中上层”和“中下层”;并且 67.74%受访者拥有大学本科及以上学历。因此,无论是社区住房的区位、价格,还是业主自我社会地位认知及受教育水平,YF 小区为典型的中产阶层社区。

小区中有“局部单位制”的存在。在调查中,我们发现 YF 小区中有部分住宅楼为单位团购住房。如 3 号楼为国家审计署团购,有住户 120 户左右。这些住户的物业费、供暖费由单位统一交,且单位还专门雇佣了两三个维修工对 3 号楼进行日常维护,住户在经济上不直接跟物业发生联系。有业主代表这样描述:

他们自己有个小物业,维修等什么事情都找他们自己人去处理,所以他们跟物业这边的矛盾相对少。他们对物业提高服务质量、监督物业,甚至最后更换物业这些事的关注度就要远远低于其他人,对于业委会的工作参与程度比较差。像我们现在作为业主代表,基本上是每个单位,就是一个楼门洞能找出一个热心的业主。他们那就比较难,想让他们找出一两个代表,代表他们审计署的这些业主,到现在还比较难。(YF 小区业主代表座谈录音稿,2010 年 8 月)

首先,由于局部单位制的存在,这部分业主的社区自治及维权意愿较低,缺乏足够的参与动机。单位制是制度化的庇护与被庇护的社会单元^①,削弱了业主通过社区参与和互动获取合法权益的动机。其次,多数业主就职于“体制内”单位,具有双重身份属性。调查中业主单位性质为党政机关、国有企业、事业单位的占 64.5%。因此,他们不仅是市场环境中的个体(购买商品房),也是体制内的一分子。体制的浸染与价值观的习得,可能更倾向于信赖国家权力机关,而非民间自治组织。该小区中还存在机构持有产权的现象。有受访者提及,其所在单元,外地厂家买了两层将其作为北京办事处,其中工作人员由于并不拥有产权,利益与住房无涉,对于投票等事宜并不热心,参与公共维权的意愿也较低。最后,造成业主群体分化的第四个因素是户籍。问卷调查中,92%的受访者表示几乎天天住在这里,71.2%的受访者为北京户籍。而根据户籍部门统计,该小区业主中北京户籍的只占 22.2%。相当比例的外地业主并不常住,常常缺席小区公共事务。

小区的业主群体存在多元身份属性、产权分化、户籍分化等,业主差异化地介入社区公共空间,小区社会网络处于低度整合状态。即使在现有的受访者中,平均每个业主在小区内关系较好(可登门拜访)的邻居个数为 3.44 个,回答“没有”的接近 1/3,回答“低于三个”的占 51%。超过一半的受访业主与小区其他业主的往来处于较低水平。考虑受访者均为常住业主,若从小区整体看,小区内部互动的频率就更低。由于社会网络互动是小区社会资本形成的关键性因素,互动频率较低的小区,其社会资本也相对薄弱。由于社会资本是社区公民性的重要组成部分,公民程度低的地区,政治生活以权威和依附的垂直关系为主要特征^②。小区社会网络的不发达、业主互动程度低,有可能使小区业主不同程度地依附于国家权威,因而更信任权威性的国家权力机构。

业主的价值观更倾向于“政府依赖型”。在调研中,我们特地设置了两个问题测度受访者的不同价值倾向:第一种是业主自治型,询问对“管理小区事务,只要交给部分业主就可以了”说法的同意程度;第二种是政府依赖型,询问对“小区的事情还是要靠政府来管才能管好”说法的认同度。具体结果如图 2 所示。只有 14.29%的业主赞成(“很同意”和“比较同意”)小区事务交给业主管理,呈现较弱的业主自治倾向。有 47.82%的业主赞成小区最终还是要由政府管理,呈现较强的政府依赖倾向。两种价值倾向和认知的差异,是居民对居委会和业委会信任关键的关键因素。

业主更信任小区居委会,实际上是对制度化权力的信任。居委会的组织化、制度化程度更高,而且带有政府权威的印记。居委会成员持有社工证,经过街道选聘等一系列的流程,固定在小区办公,有相应的监管与考核机制,组织有更高的制度化程度和行为预期。尽管居委会名义上是居民自治机构,但是国家嵌入在小区中的治理机构,一定程度上,在小区的微观治理中代表国家的权威。加之小区居民价值观更倾向于

① Walder A G. Communist Neo-traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry[M]. Berkeley: University of California Press, 1988.

② 帕特南. 使民主运转起来[M]. 王列,赖海榕,译. 南昌:江西人民出版社,2001:116.

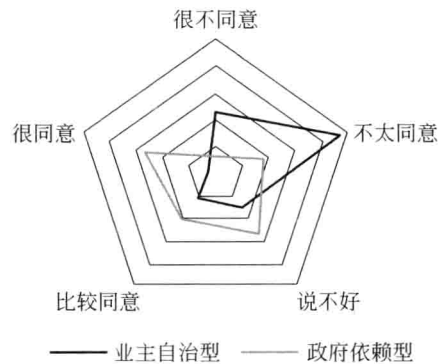


图2 业主自治型与政府依赖型的分化

“政府依赖型”,对于业主会及其所代表的国家权威有更大的信任。规则化的社会行为是群体记忆和社会表征体系的载体,其结果是群体资格的显著性被不断激活,社会认同和群体符号边界在行动中被不断生产和再生产^①。

居委会相比业委会,在社区互动过程中扮演更为活跃的角色,提供诸多的小区公共物品。居委会主任和业委会主任是小区两大组织的代表,在小区重大事宜上扮演重要的角色。根据对受访者的调查,认识居委会主任的受访者比例是 29.8%,认识业委会主任的受访者比例是 18.4%。业委会主任是小区居民,生活在小区,而居委会主任是街道任命,且并非本小区居民。但在小区与业主交往更为频繁。

居委会则有充足的日常运行的资金、场所和人力保障,更加注重社区内部的日常性的互动。如表 3 所示,在认为小区存在居民联谊等活动的业主中,大部分认定活动是由小区居委会组织,而非业委会筹办。实地调研得知,该小区合唱队、姐妹舞蹈队、老年编织队等 7 个主要的社团活动都由居委会组织。小区居委会得到政府稳定的资金支持,年办公经费为 8 万元,因而得以组织各种社团文体活动。居委会为居民(尤其是老年居民)提供了互动的空间,业委会在小区日常公共活动中存在缺席。

表 3 小区社区社团/活动的认知 %

社团活动类型	联谊活动	兴趣团体	文体娱乐活动	公益活动
有此类活动	56.40	21.30	53.20	50.00
居委会	78.43	45.00	76.59	82.97
业委会	5.88	—	12.76	8.51
居民/业主	7.80	45.00	8.51	12.77
不清楚	13.72	20.00	19.14	10.64

① 方文. 转型心理学:以群体资格为中心[J]. 中国社会科学,2008,4: 137-147.