

和諧社區 通訊



GOCO

www.gococn.org



中国人民大学公共政策研究院

和谐社区发展中心

主办

2016年第4期 总第45期

社区治理与政策研究中心

中国人民大学公共政策研究院

北京市海淀区和谐社区发展中心 主办

和谐社区通讯

2016 年第 4 期（总第 45 期） 2016 年 8 月出版

编审委员会

编审委员 毛寿龙 冯兴元 杨玉圣

宋有兴 邵里庭

社 长 毛寿龙

主 编 陈幽泓

执行主编 白大杰

责任编辑 雪 君

以“治道与变革 协商与创新”为主题的学术讨论会于2016年7月23日在山东济南举行。会议主办方中国人民大学公共政策研究院、和谐社区发展中心邀请了全国相关事务方面的学者、专家、社会工作者参加。近三十位代表在会上就法律与政策、业主治理、物业管理服务与互联网、第三方与多元共治、物业管理服务的特征与机制等主题进行了精彩的发言。



由中国物业在线、中国人民大学公共政策研究院、杭州89物业工作室合办，和谐社区发展中心承办的“第三方社会服务在社区治理与物业管理中的作用”学术研讨会2016年8月2日在杭州召开。30余位第三方专家、研究者参加了会议，并在会上就第三方社会服务与组织机构的制度前提、服务的类型与作用、现状与问题、如何发展等议题提出了建议。



北京市海淀区和谐社区发展中心简介

和谐社区发展中心(Governance & Community Institute 下简称 GOCO)是由中国人民大学制度分析与公共政策研究中心(原社区治理课题组)在海淀区民政局注册的非营利法人社团机构。以研究社区问题、服务社区、调解社区物业纠纷、促进社区和谐为宗旨。GOCO 在对中国重点城市社区进行大规模的调查研究的基础上,借鉴国外社区治理先进经验,结合中国具体国情,致力于探寻适合中国发展的社区治理模式,鼓励和促进社区发展实践,为实现社区和谐不懈努力。

和谐社区发展中心从事的主要活动包括:社区问题研修活动、调查研究、物业纠纷调解、举办学术研讨会、主办和参与国际交流活动、立法参与、承担政府委托项目、参与中外学术交流。

GOCO

和谐社区发展中心理事会

理 事 长	蔡若焱
副理事长	陈幽泓
理 事	毛寿龙
名誉理事	陈 旭
	王 海
	秦 兵

和谐社区发展中心学术委员会研究员

方竹兰	张丽曼	朱宪辰	王建勋
杨玉圣	李云亮	北 野	刘绮菲
宋有兴	雷 霞	朱大晖	李国庆
邵夏珍	孟宪生	王嘉吾	刘海叶
何艳玲	王 峰	冯兴元	景朝阳
雷 弢	崔丽娜	王成凯	胡洁人
王耀才	陈剑军	黄传炜	邵里庭
吕 岩	毕文强	田大刚	许庆实
尹 飞	何志恒	杨洪杰	林金涛
陈建国	曹志刚	赵 静	梁晓东
巫大德			

联系电话: 010-62519975 传真: 010-62519975 邮箱: cngoco@163.com

微信公众号: 和谐社区 hxsqbj

联系地址: 北京市海淀区中关村大街 59 号 中国人民大学游泳馆 6201 室

目 录

“社区协商民主：诚信与合作”大会论文

【法律与政策研究】

社区治理的秩序维度.....毛寿龙(1)

物权绝对性与相对性的统一

——社区协商的法理学前提张丽曼(17)

社区广场舞

——公共性、公共空间与集体消费.....曹志刚 蔡思敏(23)

城市住宅小区物业管理立法思考(六)

——开放小区的元规则.....陈剑军(39)

【乡村社区治理研究】

被遗忘的角落

——城乡结合部社区治理研究述评李 凌(45)

河南省新型农村社区协同治理探索的经验与启示徐贵宏(57)

【小区实务论谈】

《社区协商意见》是构建和谐社区的重要保证.....范国振(75)

物业管理：责权利不对等的三角难题舒可心 吴珊(78)

第三方服务平台的实践与发展.....娄云林(85)

业主组织法人化的较量李春云(87)

【案例分析】

业主代表大会制度的理论和实践的探讨

——以北京上地西里为例 郭卫建 (89)

一份没有考题的答卷

——三湘世纪花城业主主权自治十年之路 金 鑫 (102)

物业费法律问题解析 包 华 (105)

社区治理的秩序维度

毛寿龙

人大公共政策研究院执行院长

摘要

从秩序的角度来看,人类生活在原始秩序和扩展秩序中,原始秩序和扩展秩序各有各的特点,各有各的价值,无论自由还是参与,都有其各自的意义。中国的城市小区是物理封闭的、扩展的非原始秩序,它是住房市场化过程中发展起来的,它的进一步发展需要发展自身的治理体系和提升自身的治理能力,同时也要处理好各个方面的关系,以及发展相应的公共参与。本文开发了人类秩序和社区治理的纯理论,从秩序理论的层面透视了中国城市小区的治理和参与发展的现状,简要透视了国家民政部最近两年着力推进的三社联动的政策。

Abstract

From the view of orders, human being is imbedded in the original order and the extended orders, the original order and extended order each have their own characteristics and their own values. Within theses orders, whether freedom or participation, has its own significance. China's urban commercial communities are a physically close order, and the expansion of non original order. It is developed in the process of private housing market, its further development needs development of self governance system and improve their management capacity, also have to deal with all aspects of the relationship, and the development of appropriate public participation. The pure theory of human order and community governance is developed in this paper, from the level of order theory the paper explores the perspective of the development of the Chinese city community governance and public participation of the status quo, and briefly gives a perspective of the efforts of the three social linkage and action policy of the Ministry of civil affairs in the last two years.

关键词

人类秩序; 治道变革; 公共参与; 社区治理

Keywords

Human order; Governance transition; Public participation; Community governance

人是生活在不同秩序中的，不同秩序的参与，有着不同意蕴的公共参与。在原始的秩序里，人们忠孝节义，爱恨情仇，相濡以沫，更多地基于情感参与公共秩序，爱国，爱自由，爱正义，爱真理，爱家乡，都是原始秩序情感的扩展。在扩展的秩序里，人们相待以礼，不需要忠孝节义，也不需要爱恨情仇，一笑做买卖，简单分工合作，按照抽象的规则来参与公共事务，即使冲突，即使作战，也会说这是公事公办，不是私人恩怨。在原始秩序里，我们带着情感生活，在扩展秩序里，我们只要选择，不存在忠诚，也不存在背叛，一切只是选择的自由和参与的简单选择，公共参与，也会遵照普遍的抽象规则，而不是按照情感进行特殊选择。

本文将简要给出秩序维度的理论框架，并从这一理论框架来定位社区治理以及公民参与，然后以此着眼于社区治理和公民参与的发展来透视民政部推行的“三社联动”的公共政策。

一、思考的方法论视角与秩序理论模型

人是生活在秩序中的，不同的秩序内，具有不同的价值，不同的人际关系考量，不同的理解问题和解决问题的方式，导致不同的治理结构，也因此导致公共参与的不同意蕴。不同的治理结构，会导致不同的人的生活方式和寻求发展的机会和路径，当然也影响人类文明：是战争还是和平，是冲突还是合作，是自由还是奴役，是自由美好的生活，还是悲惨动荡的命运。本文的方法论要点是，从秩序的角度来透视，从政策选择的角度思考社区治理，尤其是当前中国的城市新兴小区治理，也就是商业小区的治理问题。

这一方法论，关注人、秩序、治理之道三个方面的关键词，然后落实在社区治理结构以及治理能力的建设。人，主要关注自由人的秩序和政策选择；秩序，主要关注自由

秩序和政策选择。治道，关注自由的治理之道为何，何以可能？社区，则关注现在商业小区建设自由和美好的社区如何可能，公共参与何以可能，有何特色？

为什么关注自由？因为自由是一切价值之母。比如平等的价值很重要，但没有自由，谈不上平等，自由的人和不自由的人是根本谈不上平等的。财富，对人来说也是非常重要的价值，几乎没有人不喜欢发财致富，但没有自由，财富大大缩水，甚至几乎不存在，最简单的是房地产，没有适当的产权和交易市场，房产的价值将大大降低，有时候甚至是负资产。发展，民主，和平，美德，道德，这一系列的值，自由都处于核心的位置，没有自由，这些价值都将失去色彩。即使是爱情，这个很私人的价值，如果没有恋爱自由、婚姻自由，如果没有言论自由和人身自由，自然爱情也将不再存在。爱情基本上是个人的自由的见证。公共参与也一样，个人的自由和言论自由，都是有效公共参与的核心。

当然，从秩序的角度来看，自由自身也有秩序维度。不同的秩序中，有不同的内涵。原始的自由意味着个人自身的能力，以及对原始秩序的责任，这种能力和责任的结合构成了原始秩序中公共参与的差序化特点。在扩展秩序中的自由，不仅意味着个人的能力，更意味着公共的自由，也就是公共领域对抽象规则的尊重，当然更重要的是对人的尊重和信任，以及相应的冲突解决机制。所以，扩展秩序中的公共参与，是一种公共层面的参与，它可能涉及到原始参与的一些元素，但成功的公共参与，将更多地取决于公共治理的制度结构，而不仅仅取决于个人的能力和对原始秩序的责任。

因此，在公共秩序中，自由意味着对公共事务的适度的参与。而参与，在不同的秩序中，也有着不同的含义。在原始的秩序中，参与是给定的，因为无论其参与不参与，你都无法逃避，只要你在原始的秩序中，你就是参与者的一员，而且你总是带有情感，不是爱就是恨，你很难冷静如止水。但在扩展秩序中，参与意味着选择。这个时候，你可以不参与，也可以参与。参与者是积极的公民，不参与者是冷漠的公民。参与者可能是遵守规则的，也可能是横冲直撞，不遵守规则，但从负面的角度见证规则的重要性，并让规则更加明确。

不同的秩序意味着不同的自由，意味着不同的参与，也意味着不同的治理之道。现代商业小区，本身就是人的迁徙自由、房地产市场生产和交易自由的见证者。它需要自由的关怀，需要参与的努力，也需要秩序和治理之道的透视。

秩序涉及到很多维度，一个是从个人秩序，到公共秩序；一个是从原始秩序到扩展的秩序；一个是从封闭的秩序，到开放的秩序。一个是只具有具体价值、具体规则和具体人格的秩序，一个是具有抽象价值、抽象规则和抽象人格的秩序。

个人秩序，是一个人的秩序，与此不同，公共秩序是不确定的人的秩序，或者说是大家的秩序。个人秩序，可能是封闭的，也可能是开放的。公共秩序，可能是封闭的，也可能是开放的。从现实来观察，每个人都有自己的个人秩序，在每一个人的秩序中，都以自己为中心，形成一个秩序。这个秩序，如果扩大为一个帝国，那就是独裁的秩序，在中国古代那就是秦制。个人秩序叠加起来变成金字塔，那就是联邦制，或者说中国古代的周制。个人秩序也可以是开放的秩序，市场经济是一个高度开放的个人秩序的组合，人与人之间简单合作，而且遵守高度抽象的规则，所有人一视同仁，没有区别。这个秩序，就是高度抽象的自由的公共秩序，它是个人秩序相互之间叠加，而且个人在秩序中高度流动的秩序。个人秩序也可以是封闭的秩序，只和自己有原始情感关系的人合作，参与也局限于关系的远近，而不是可以参与任意的合作。当然，这样的秩序只能形成原始的市场，而不可能形成开放的市场。在这个意义上，自由贸易，是开放秩序，而贸易保护主义是封闭的秩序。

原始秩序，因为血缘、地缘、情缘，或者时间的原因，人与人之间形成一种比较熟悉的、复杂的，带有很多情感因素的关系。爱恨情仇，忠诚，叛徒，奸贼，出卖，两肋插刀，都是原始秩序的元素。扩展秩序，是一种开放社会的秩序，人与人之间比较疏远，而且不熟悉，是陌生人之间的秩序，但按照普遍的抽象规则处理各个方面的关系。大规模的交通秩序，是一个典型的遵守抽象交通规则的秩序。金融市场，也是一个典型的扩展秩序。大商场，商业城市，金融城市，都是一个典型的扩展秩序。互联网金融的典型

比特币，其数量是封闭的，但其所具有的秩序具有内在的开放性，其开放性的表现是小数点之后的数越来越有显著的价值。所以，也可以看成是一个内在扩展的秩序。

从人的角度来看，每个人都有自己的原始秩序，家庭，家族，村庄，小区。在这里成长，如果有能力，有资历，而且积极关心大家的事务，在原始秩序里很容易成为家长，兄长，组长，村长，甚至是小区的出类拔萃者。但要有更大的出息，人们必须走出这个原始的秩序。走出的第一个机会，是参军作战。如果是周制，那里军队都是小规模，出息空间有限。如果是秦制，而且是大国，军队是大规模的，在这里就会有非常好的上升空间，可以从小兵，一直努力到将军，元帅。军队的秩序是扩展秩序，这个秩序往往是铁打的营盘流水的兵。但从组织上它是高度封闭的秩序，所以人的价值主要体现在等级的爬升上。一旦离开这个秩序结构，人就会没有可替代的价值，要在其他结构中必须重新努力，才能有进步。把自己整合到命令服从的扩展体系，是一种公共参与，但这种参与是一种传统的参与，现代参与是自由为基础的选择性的参与。

第二个机会，是读书做官，或者在专业等级里获得等级制的身份。这个体系，进入等级制的事业单位，顶多是行政级别和专业职级的提升。封闭的官僚结构和事业单位里，需要服从等级结构的需求，然后获得相应的身份。身份等级越高，越有成就。但在封闭的官僚结构里，天天听领导的，天天服从领导，在封闭的事业单位里，天天为科研教学考核忙碌，码字成堆，皓首穷经，每日每夜，空耗光阴。一旦离开这个秩序，也很少有可替代的秩序来获得相应的价值。事业单位改革的鸡肋之处是，一旦去行政化、去等级化之后，在何处找到着落？从秩序的角度来看，事业单位在官僚体系里肯定得不到很好的发展，因为事业单位是专业秩序，但如果没有发展很好的专业秩序，一旦去行政化就什么都不是，而重建专业秩序还需要时间，这就是目前事业单位改革的秩序难题。把自己整合到高度行政化的技术官僚和等级化的专业秩序里，也是一种传统的参与。在高度理性化的秩序里如何确保专业的自由和个人的自由，是现代理性化社会的一大挑战。这需要有多中心的社会秩序的发展，以及这些领域的治理之道的变革，尤其是公共治理的发展。

第三个机会，是出去做生意，融入和发展工业中心，商业中心，金融中心，三产服务中心，物流航运中心。这个市场结构，是一个无中心的开放的公共秩序，它也是一个无中心的治理结构。它的运作，依靠法治、民主、权利和抽象的规则处理具体的冲突和合作问题。没有国界，没有金字塔的结构。从农村走出来，从军队走出来，从体制内走出来（国企、官僚和事业单位），从课堂走出去，走向国内市场，走向国际市场，投资移民等等，人们都可以在这里找到自己的生活和事业。一个人进入市场，只要先找一份工作，有点钱养活自己，然后就慢慢谋发展，忽然一天，很可能是亿万富翁。在这个市场结构里，有什么想法，只要有点努力，也许可以马上实现。一旦实现，就可能是身价数百亿美元的大老板。开奔驰，开宝马，住洋房，开私人飞机。所以，市场秩序是一个给每个人提供可能的机会，而且每个人都能够找到充分机会的秩序。它不仅体现在空间上，而且还体现在时间上，当然还体现在其他更多的抽象的概念维度。比如就市场来说，就有产品市场、企业股权市场、债务市场，还有各种金融市场，甚至与此密切相关的信用市场。市场里，有无数的角色，而且随着个人的努力，其财富，其参与的机会也会越来越充分多样化。这是一个高度开放的、高度具有可扩展性的秩序，自然其公共参与也是非常具有扩展性，具有更多的选择性的参与。

各种扩展的秩序，各有各的特点，各有各的价值。军事帝国的秩序和身份官僚的秩序，虽然是在建立过程中是扩展的秩序，相对于原始秩序是相对开放的秩序，但其自身尤其是建立起来之后，却是比较封闭的秩序。它在人类历史上创造了绝大多数的古代文明，四大文明古国，都是这种秩序的文明。现代人类文明，虽然有了新的元素，但目前基本上还是依靠帝国和官僚秩序支撑的。现代文明也因为目前还依赖这个封闭的扩展秩序的元素，使得人类文明的发展受到很大的局限。现代文明是直到出现了市场的扩展秩序后才发展起来的，在市场秩序中个人才摆脱了帝国和官僚的束缚，从而获得了平等的人格自由，也因此而获得了更多的财富。人本身也因此而变得越来越贵。现代文明和理性化的国家秩序和官僚秩序密切相关。现代国家秩序，从某个意义上甚至还拓展了市场秩序的地理广度。

原始的秩序，也有很多美好的价值，如忠孝节义，爱情，财富，亲情等。原始秩序的价值，在扩展秩序中，也可以得到更好的实现。比如爱情在原始秩序里，往往是父母包办的牺牲品和自由恋爱的见证，但在扩展秩序里妻子必然是相爱的，因为不相爱的一般都离婚了。在原始秩序里房地产是主要的财富，但市场秩序里房地产更值钱。原始秩序里有很好的亲情，在扩展秩序里亲戚和朋友是遍天下的。而且个人众多发展机会是可选的，些许的努力在市场里都可能是有很大的回报的，运气也是可以期待的。当然，天灾人祸依然是不少的，在陌生社会里，很可能还会被放大，比如金融发展很可能让很多产业莫名其妙迅速发展，但却很可能让一些传统产业瞬间陷入困境。不过，无论如何，扩展秩序依然值得期待，扩展社会的参与，也是让人激动人心的、更为广泛的，也更有价值的参与。

在现代社会中，帝国秩序已经开始瓦解，过去连续多年大规模的战争已经让位于和平，国家和政府从统治机器变成了市场秩序的秩序维护者（强者负责抽象秩序），市场秩序催生了扁平化、多中心的、开放的公共治理之道。在这个变化之中，更多的有出息的人，不必再依靠参军和考公务员，而是在市场中打拼，在市场中有一份工作养活自己，在市场中努力，实现自己的梦想。公共参与，自然也从等级化的、集中的、动员式参与，转变为扁平化的、多中心的参与。这一治理之道的变革过程，是人类文明进一步发展的过程，也是公共参与的发展过程。在这一进程中，城市小区的发展，不仅见证了扩展秩序的发展，也见证了小区原始秩序的发展，更见证了公共参与的发展。

二、城市小区的秩序定位

现在的社区面临种种问题，也有很多角度可以去思考。这里想从秩序的角度来透视一下中国的城市小区。中国现在的城市小区，是因为市场的扩展秩序而建立的，也是因房地产市场中国中购买住房的业主聚居在一起而形成的。小区的治理结构，首先是开发商的前期物业，小区业主入住后前期物业退出，然后是小区的早期物业，然后是小区逐步形成的业主大会和业委会法定治理结构。

商业小区在中国城市小区中占很大的比例。开发商作为生产者，销售完房子，终止前期物业后就退出了小区，即使在北方地区如北京开发商还拿着小区土地的土地使用证。物业公司在小区掌管物业，小区业主向物业缴纳物业费。目前法律上小区业主大会很重要，是基本的治理结构，但小区业主大会基本开不起来，因为规模太大，没有那么大的地方开会，何况大家要凑齐也非常困难。也因为业主大会基本上不可操作，所以小区治理结构的生长存在很大的困难。有些发展得很好，绝大部分发展得不好。而且在治理结构上来说，管理好的小区也就是物业好，但治理结构却未必好。有些小区业委会发展得很好，但因为开始时小区业委会往往是因为维权才成长起来的，而这一事务往往具有争议性之，所以小区的物业反而很可能不太好，导致新生的业委会也未必得到广大业主的好评。

现在的城市小区，在业主入住之后是什么样的秩序呢？本来它应该成为一个原始的秩序，相互之间很熟悉，而且是开放的。但现实却是，现在的小区业主相互之间基本上不熟悉，即使有熟人在同一小区居住，也很多年难得碰到一次。而且小区有高高的围墙，有严密的安保措施，在物理上是封闭的，围墙之外是政府，围墙之内是业主和物业。小区在产权上的确是开放的，要离开小区，只要卖了房子，想要加入小区就买了房子，而且因为居住的是一个新的环境，不会存在离开家乡的情感失落。但只要买卖量比较小，小区人口比较稳定，那么它在实际运作上也是比较封闭的。所以，现在的城市小区，是在开放的、扩展的市场秩序里产生的，但一旦形成之后自身却是比较封闭的扩展秩序。它和居民相互之间非常熟识的原始秩序很不一样，城市小区的业主之间相互之间很少有认识的，所以，它基本上是陌生人的治理。这样的秩序，需要发展相应的原始秩序，需要有抽象的规则支撑，建立相应的治理结构，与此提升相关的治理能力。如果能够这样，那么小区的治理体系和能力建设就会提升到良好的水平，公共参与也会发展到恰当的水平。

这样一个封闭的扩展秩序，要形成一个良好的治理结构，需要在内部发展很多内在的原始秩序，包括楼宇组织，各种各样的小区社会组织，需要开发支撑抽象规则之治理

的有影响力的社区“大人物”，或者组织，需要开发小区公共事务的议事结构和能力建设，需要有专业的执行机构和团队。在互联网时代，一个新的元素是，通过小区的互联网和微信群，通过虚拟社区建设，提升小区的原始秩序发展水平。在这个互联网平台里，积极的业主，往往会在里面比较活跃，就小区的问题提出看法。一旦有人才冒出来，就有人去关注，积极分子之间就会成为一个熟悉的圈子，从而为小区业委会构成一个原始秩序的支持。

这样一个封闭的扩展小区，还需要在理念、制度、策略和问题解决多个层次上，建立和外部世界的政治组织、政府及其部门、社会组织、商业组织等建立适当的对接关系。外部组织在嵌入小区方面，不仅要从自己的需求出发，而且还要考虑到小区内部的原始性以及扩展性。而在小区、社会和政府以及政治都在逐步建设公共治理的过程中，从秩序的角度来透视各个方面的关系，并选择适当的政策，尊重各自的权利，开发合作的抽象规则，尤其显得重要。

所以，现在中国的城市小区是官僚秩序下的商业秩序。现在中国的城市小区，尤其是新兴商业小区，因为商业秩序而产生。开发商建了商品房，产生商业小区。个人买了房子，成了业主。小区需要公共服务，就形成了响应的治理结构。这个结构，可能是失败的，也可能是成功的。目前比较成功的商业小区治理模式一般都有如下基本元素：

首先是成功的民主。小区支付民主成本，需要有政治组织、社会组织和商业组织的支撑。单纯的投票选举业委会的民主不会成功，成功了也很难持续。需要政治建设、社会建设和商业组织的建设。小区需要有积极的业主，积极的代理人，积极的议事者，积极的决策执行人员，还需要德高望重的规则维护者和主持者。选举和协商有社会资本，这些社会资本的积累需要很好的积累。

其次是成功的规则治理。小区的理念定位有自身的确定性。热闹的小区，安静的小区，高成本舒适小区，低成本廉价小区，小区的治理结构，需要有明确的选择：选择高档的商业治理，还是选择热闹的民粹治理，还是职业经理人打包加适当的小区治理结构，还是小区全体大会、小区议事机构、小区业委会和各种专业服务结构组成的复合结构的

治理，或者多层次的联邦性的公共服务治理结构。小区的个人问题，局部的公共问题，到全局性的公共问题，甚至和政府等外部组织有关的公共问题，都有响应的抽象规则支撑。这些治理，说明小区需要自身的宪章，需要自身的基本约定。抽象的规则和具体的生活相互嵌入。抽象规则和具体决策，政治策略和规则，都有一个发生和发挥作用的过程。

第三，需要有一定水平的公共参与。公共参与涉及到不同的人群，不同的层面，不同的水平。基础性的参与，是问题层面的参与。一个小区，需要有人关注小区的公共问题，小区的治安问题，绿化问题，停车位问题，老人和小孩的生活空间问题等。然后是治理层面的参与，参与小区业主微信群讨论，参与小区业主大会，参与业委会的选举和竞选，参与小区的各种兴趣小组和社会组织，给小区提供专业性的咨询等。最后是小区之外的参与，包括对政府相关管理部门的参与，对国家立法和执法层面的参与等，当然这些参与都与小区有关。一个多个方面都有积极参与的小区，肯定是一个治理体系建设和治理能力水平双高的小区。

中国城市小区目前的基本状况是，即使在相对比较成功的商业小区，业委会选举和协商民主开始发展，但离成熟的治理不够成功，主要是缺乏协商民主和相关的议事能力，业委会执行独大、缺乏小区民意基础的问题依然存在。抽象规则治理、自由边界和权利责任，在很多小区还没有意识到。物业服务有基础，但政府官僚和行政独大，小区自身管理在很多小区都缺位。小区社会组织、兴趣小组等原始结构的发展也比较有限。对国家和政府层面的参与开始发展，但目前还缺乏比较通畅的渠道，小区停车位的法律问题迟迟无法在国家层面予以解决，就说明这个参与水平尚未发展到理想的层次。

因此，中国现在的城市小区其实是物理封闭、权利开放的本应原始却表现为扩展的秩序。这使得中国的小区治理和公共参与，表现得和发达国家的小区有比较大的差异。从目前的情况来看，小区不仅要有内生的治理发展任务，更重要的是要处理好和围墙之外的各种治理单位之间的关系。商业小区建立后，业主从原有的传统治理单位中流动出来，但又可以随时流回原来的治理单位。传统的结构，不太适应这一新的高度流动的领