

陈喜强 等著

社区物业管理溢出效应与 社区共同治理优化机制研究

Research on the Spillover Effect of Community Residential Property Management
and Optimization Mechanisms of Public Governance in Community



经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

国家自然科学基金项目
(项目批准号: 70973030)

社区物业管理溢出效应与 社区共治优化机制研究

Research on the Spillover Effect of Community Residential Property Management
and Optimization Mechanisms of Public Governance in Community

陈喜强 等著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

社区物业管理溢出效应与社区共同治理优化机制研究/陈喜强等著. —北京: 经济管理出版社, 2014.9

ISBN 978-7-5096-3328-1

I. ①社… II. ①陈… III. ①社区管理—物业管理—研究—中国 IV. ①F299.233.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 201389 号

组稿编辑: 申桂萍

责任编辑: 申桂萍 胡 茜

责任印制: 司东翔

责任校对: 陈 颖

出版发行: 经济管理出版社

(北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 A 座 11 层 100038)

网 址: www.E-mp.com.cn

电 话: (010) 51915602

印 刷: 三河市海波印务有限公司

经 销: 新华书店

开 本: 720mm×1000mm/16

印 张: 15.75

字 数: 256 千字

版 次: 2014 年 9 月第 1 版 2014 年 9 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5096-3328-1

定 价: 48.00 元

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部负责调换。

联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

目 录 *Contents*

第一章 绪 论

第一节 问题的提出及研究意义	1
一、问题的提出	1
二、研究问题的意义	4
第二节 相关概念的界定	5
一、社区	5
二、街道办事处	6
三、居民委员会	7
四、街居体制	7
五、业主大会	8
六、业主委员会	8
七、社区物业服务企业	9
八、我国社区共同治理主体的相互关系	9
第三节 研究思路和研究方法	10
一、本书的研究思路	10
二、研究方法	12

第二章 相关文献综述

第一节	关于溢出效应的文献综述	15
一、	国外研究文献综述	15
二、	国内研究文献综述	17
第二节	关于社区物业管理与社区管理的文献综述	19
一、	城市社区管理与社区物业管理存在的方式	19
二、	社区物业管理功能与溢出效应	21
三、	溢出效应与社区治理绩效的关系	22
四、	物业服务企业在社区治理中的作用	24
第三节	关于社区共同治理主体关系的文献综述	24
第四节	关于其他相关理论的文献综述	27
一、	关于公民治理的理论综述	28
二、	关于冲突管理的理论综述	29
三、	关于集体行动的理论综述	30
四、	国内外关于社区治理模式的研究综述	31
本章小结		34

第三章 我国社区治理组织和治理模式

第一节	问题提出的相关背景	37
第二节	我国基层社区管理体制的发展变革历程	39
第三节	我国业主组织发展现状与相关研究	41
一、	国内业主组织的缘起与现状	41
二、	对国内业主组织的相关研究	43
第四节	我国城市社区治理模式的演进	45
一、	上海模式	46
二、	深圳模式	48

三、沈阳模式	51
四、江汉模式	53
五、网格化管理模式	54
第五节 我国社区治理体制与组织发展所面临的问题	56
一、基层政府角色错位问题	56
二、政府行政管理职能的“缺位”与“越位”问题	57
三、参与机制不健全问题	58
四、街居性质与职能矛盾问题	58
本章小结	61

第四章 部分国家和地区的社区治理

第一节 部分发达国家的社区组织与社区治理	65
一、美国的业主组织与社区治理	65
二、加拿大的业主组织与社区治理	70
三、英国的业主组织与社区治理	71
四、新加坡的业主组织与社区治理	72
五、日本的业主组织与社区治理	73
六、澳大利亚和新西兰的业主组织与社区治理	75
第二节 中国台湾、中国香港地区的业主组织与社区治理	76
一、中国台湾地区的业主组织与社区治理	76
二、中国香港地区的业主组织与社区治理	78
本章小结	80

第五章 社区共同治理主体的共生关系

第一节 社区共同治理理论	84
一、共生理论	84
二、社区治理理论	85

第二节	共同治理视角下的物业管理与社区管理的共生关系	86
一、从社区管理存在方式看两者的共生关系		87
二、从社区管理的职能看两者的共生关系		89
第三节	物业服务企业与业主委员会的共生关系	91
一、物业服务企业与业主委员会的内在属性分析		91
二、物业服务企业与业主委员会的共生关系		93
三、物业服务企业与业主委员会的共生关系模式		94
第四节	物业服务企业与社区居民委员会的共生关系	96
一、物业服务企业与社区居民委员会的内在属性		96
二、物业服务企业与居民委员会的共生关系模式		97
三、Logistic 模型视角下的共生关系分析		99
本章小结		102

第六章 社区共同治理主体的多重博弈

第一节	博弈论与社区治理主体的关系	105
第二节	物业服务企业与业主委员会的两方博弈	107
一、两方博弈模型的构建		107
二、物业服务企业与业主委员会两方博弈模型		109
第三节	物业服务企业、业主委员会和社区居民委员会的多重博弈	113
一、社区共同治理主体三方博弈模型的构建		113
二、社区共同治理主体三方博弈模型的分析		116
三、社区共同治理主体三方博弈模型的拓展		118
本章小结		120

第七章 社区共同治理主体多重博弈的实证分析

第一节	社区共同治理主体多重博弈的定性分析	124
一、物业服务企业与业主委员会的博弈情况		124

二、物业服务企业与社区居民委员会的博弈情况	125
第二节 社区共治治理主体多重博弈模型的验证	126
本章小结	131

第八章 物业管理溢出效应的机理分析

第一节 当前理论界对物业管理属性的界定	133
一、物业管理是私人管理	133
二、物业管理是公共管理	134
三、物业管理既是私人管理也是公共管理	134
第二节 物业管理的双重属性	135
一、物业服务企业双重身份造就了物业管理的双重属性	135
二、物业服务企业提供产品的双重属性决定了物业管理的 双重属性	136
三、物业管理的历史发展过程决定了物业管理的 双重属性	136
第三节 物业管理溢出效应的机理	138
一、物业管理市场性溢出效应的机理分析	138
二、物业管理公共性溢出效应的机理分析	140
本章小结	143

第九章 物业管理溢出效应的影响因素

第一节 影响物业管理市场性溢出的关键因素	147
一、利益	149
二、领导者的素质	150
三、物业服务企业的品牌	152
四、监督机制	152
第二节 影响物业管理公共性溢出的关键因素	153

一、合作机制	156
二、领导者的意识	157
三、居民参与社区事务的积极性	157
本章小结	158

第十章 物业管理溢出效应的实证分析

第一节 对物业管理溢出效应的验证	159
一、模型构建	159
二、实证检验	160
第二节 物业管理双重属性溢出效应的评价	163
一、理论说明	163
二、确定评价项目、等级和标准	163
三、物业管理双重属性溢出效应的评价 ——基于广州市的调研数据	164
本章小结	168

第十一章 社区共同治理的实践探索

第一节 广州市社区共同治理取得的成绩与经验	171
一、调研的基本情况	171
二、社区物业管理溢出效应的分类	172
三、广州市社区共同治理的成绩和经验	174
第二节 社区共同治理主体的工作意愿	176
一、街道办事处和居民委员会工作人员对开展工作的 意愿	176
二、业主和业主委员会对政府工作的期望	177
第三节 当前广州市社区共同治理存在的主要问题	180
一、工作机构设置不规范,人力配备不够	180

二、行政管理工作薄弱	181
三、工作的机构和人员变换频繁, 影响工作成效	182
四、缺乏监管和约束力	182
五、业主组织没有发挥出应有作用	183
六、物业管理矛盾是影响共同治理效果的重要因素	183
本章小结	186

第十二章 优化治理模式, 促进治理创新

第一节 优化社区共同治理主体的职能	187
一、构建社区共同治理主体的整体利益观	187
二、构建社区共同治理主体的稳定信任体系	189
三、完善法律、法规, 发挥政府部门的监督指导作用	193
四、本节小结	194
第二节 提升物业管理双重属性的溢出效应	195
一、处理好物业服务企业市场性与公共性的矛盾	195
二、培养和选拔素质能力高的领导者	197
三、完善物业管理监督机制	198
四、完善物业管理合作机制	200
第三节 创新社区政府管理基层社会的管理机制	202
一、优化城市基层社区共同治理的共生模式	202
二、规范开发商行为, 为物业管理和服务打好基础	203
三、强化物业管理的行政监管	204
四、强化行业协会的自律作用	205
五、发挥业主委员会作为社区共同治理主体的作用	205
六、构建新型有效的物业管理矛盾化解机制	206

附录 1	211
------------	-----

附录 2	215
主要参考文献	219
后记	241

第一章 绪 论

第一节 问题的提出及研究意义

一、问题的提出

2011年7月,中共中央、国务院印发了《关于加强和创新社会管理的意见》,提出加强和创新社会管理,事关巩固党的执政地位,事关国家长治久安,事关人民安居乐业,对继续抓住和用好我国发展重要战略机遇期、推动党和国家事业发展、实现全面建设小康社会宏伟目标具有重大战略意义。《关于加强和创新社会管理的意见》提出,要紧紧围绕全面建设小康社会的总目标,牢牢把握最大限度激发社会活力、最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素的总要求,积极推进社会管理理念、体制、机制、制度、方法的创新,完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局,加强社会管理法律、能力建设,完善基础社会管理服务,建设中国特色社会主义社会管理体系。为了深入贯彻中央精神,广东省委、省政府随后做出了《关于加强社会建设的决定》,提出要“加强基层服务管理,夯实社会建设基础;培育壮大社会组织,提升服务社会能力;创新社会服务管理,保持社会安定有序”。众所周知,社会有序协调发展是当前国际

性、学术界的重要议题，也是重要的公共管理议题（刘阿荣、石慧莹，2004；张辉，2013）。中共“十七大”把“积极构建社会主义和谐社会”作为深入贯彻落实科学发展观的一项重大要求，提出要“把城乡社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体”。和谐社区建设已经被提升为社会和谐建设的重要议题。

和谐社区要关注的问题之一就是以什么样的载体和机制来弥补传统社会整合机制式微后所形成的空白点（罗峰，2008；陈喜强、陈德豪，2013）。伴随着我国改革开放的逐步深化以及计划经济体制向市场经济体制转轨的加速，我国城市政府职能正逐步发生转变，我国城市基层社会管理体制也发生了深刻的变化，一个重要的特征就是社区物业服务企业与社区居民委员会在社区公共管理和公共服务中的共同在场（徐晓军，2005）。特别是随着住宅物业的进一步市场化和社区化，城市社区物业管理得到了快速发展，据统计，1997年我国城市只有7000家物业企业，近年来，随着经济的迅速发展，物业管理作为城市管理的一种新形式和市场经济的新兴服务产业，在我国获得了高速的发展。中国物业管理协会发布的《2013年物业管理行业发展报告》显示，截至2012年底，我国物业管理行业已拥有7.1万余家企业、612.3万从业人员，管理各类房屋面积145.3亿平方米，年营业收入超过3000亿元。数据表明，物业管理已成为我国经济社会发展中的一个颇具规模的新的行业，正日益发挥越来越重要的作用。在城市各类物业分布中，有60%左右是住宅，住宅小区已经成为人们生活和生存的重要空间。因此，在城市基层社会管理中，社区物业服务企业成为继社区居民委员会之后的又一支重要的社会管理力量，其在城市基层社会管理中的优势和作用越来越突出。社区物业服务企业目前充当了构建和谐社区的重要载体，完善的物业管理能够为和谐社区建设提供新的平台。这促使了越来越多的学者关注和研究物业服务企业在社区治理中的作用。很多学者认为，物业服务企业长期驻足社区，生活、服务和所从事的管理工作都在住宅小区，因此从物业服务企业的自身职能来看，物业服务企业在构建和谐社区这一使命的过程中具有其他单位和组织都无法替代的重要地位和作用（李聚臣，2007）。在我国经济体制转变和改革开放逐步深化的过程中，我国城市基层社会管理体制发生了深刻的变化，社区物业服务企业已经成为了一支重要的社会管理力量（陈喜强，2009；陈喜强、陈德豪，2013），并积极参与

到社区管理和社区建设当中，在城市基层社会管理中的作用越来越突出。

物业服务企业在社区中行使物业管理职能和提供社区服务的行为对社区的管理产生了影响，这种影响与社区管理的目标相一致，即物业服务企业在社区中不仅承载经济职能，最终也发挥了社区管理的职能（陈喜强，2011）。物业服务企业作为社区共同治理的主体力量之一，其社区治理职能的发挥需要与社区共同治理主体发生互动，在互动的过程当中共同达到社区管理的目的。社区共同治理主体包括社区当中的各种社会团体、事业单位、企业组织、群众自治组织等。但因为物业服务企业、业主委员会和社区居民委员会三大主体是当前构成社区治理结构的最主要的主体，所以本书所研究的社区共同治理主体就专指这三者。

理论上，物业服务企业是专业服务组织，对居住区域内的物业进行市场化、专业化、社会化的管理，为业主和使用人提供全方位服务，使物业发挥其使用价值，并尽可能地保值、增值。业主委员会是以业主为依托的居住物业管理区域内实施自治管理的群众组织，是业主大会的执行机构，是业主利益的实际代表者，有权对物业服务企业进行评议和监督。社区居民委员会是社区中居民自治组织，是居民的自我管理、自我教育、自我服务的载体，但现在的社区居民委员会同时也代表政府对城市基层社区行使部分行政管理权，演化成为具有行政属性的组织。这三个主体的工作内容和重点虽有不同，但最终目标却是一致的，就是要构建和谐幸福社区，为居民提供温馨舒适的生活环境。这三者共同担负着社区管理与建设的重任。

社区物业管理是一个综合管理的领域，它是一个共有和私有、产品和服务组合的综合管理（Elinor，2008；陈幽泓，2008），通过完善物业管理这种制度安排，可以实现像麦迪逊（James Madison）所说的“通过私人利益来保护公共利益”的目的。所以，现代城市社区物业管理对完善中国城市基层社会管理具有重要的外溢效应。有研究者提出，物业管理开启了城市基层社会管理和社区公共服务的新领域，预示着政府治理社区的理念和方式也在发生着结构性的变化（李羚，2006；李羚，2007；桂勇、黄荣贵，2008；陈伟东、孔娜娜，2008；陈喜强、陈德豪，2013；吕小辉，2013）。那么，作为营利性的物业服务企业，在履行社区物业管理职能的过程中，导致了哪些外溢效应，其机制是什么，不同类型社区物业管理的溢出效应特征、模式及其机理是否相同，它们对物业管理本身以

及对社区治理会产生什么影响……诸如此类的问题,至今尚未见较为详尽的论述及实证研究的支持。本书作者在多年研究社区管理和物业管理的基础上,拟对上述问题展开深入的理论与实证研究。

二、研究问题的意义

我们知道,社区的共同治理是一个综合性的系统工程。对于社区共同治理结构的三大主体,即物业服务企业、业主委员会和社区居民委员会,我国学者大多都意识到了理顺它们之间关系具有很重要的意义。有研究明确指出了物业服务企业、业主委员会、社区居民委员会三者之间的关系为“优势互补、服务互为、利益互与、资源互享”,认为三者之间相互衔接、相互配合、各司其职,形成合力,对建设和谐基层社区具有重要的作用。然而,目前来看,从物业服务企业、业主委员会、社区居民委员会三者的内在关系的角度上去考虑和研究三者在社区治理中定位和作用的文献相对比较缺乏。我们的调查研究表明,在现实的基层社区治理中,物业服务企业、业主委员会和社区居民委员会三者之间常存在着各种矛盾和冲突,这与它们三者之间的内在关系及各种利益交织有关。为了确保社区共同治理的效果,需要对各利益主体之间的关系进行梳理,协调好各利益主体的利益关系。本书针对这些情况,拟着重从物业服务企业、业主委员会、社区居民委员会的内在属性和职能范围上去探讨它们之间的关系,研究物业服务企业、业主委员会和社区居民委员会之间的多重博弈关系,讨论物业服务企业与社区共同治理其他主体在社区中的互动模式。在此基础上,探讨社区物业管理溢出效应的机理,探寻社区共同治理的优化机制,进而探明物业服务企业如何更好地在社区治理当中发挥作用。社区共同治理相关研究对城市基层社会落实科学发展观、构建和谐社会的微观基础、促进社区管理创新等方面将具有重要的理论及实践意义。

从溢出效应角度来研究社区物业管理的外部性问题,并通过溢出效应来探讨我国城市基层社区共同治理的效果,进而探寻城市基层社区共同治理主体之间的优化机制,这是社区协调管理研究的新视角。溢出源于新经济增长理论,在新公共管理理论中,溢出成为一个涉及社会资本的问题,它是从非市场调节的利益或损害的产生、传递和效应方面来探讨社区共同治理的协调问题。在学术研究上,溢出专题的提出带来了经济学和管理学的进步,是边际效益不变或递增的重要来

源,从而使经济管理系统的运行机制发生了改变。这种机制上的改变会彻底影响区域经济管理系统的分工和协作关系。从溢出机制来认识住宅小区物业管理在社区共同治理中的分工和协作,为认识城市基层社区管理提供了新的认识角度。所以,我们认为,从溢出角度探讨物业管理对城市社区共同治理的外溢作用是一种有益的补充。

本书认为,目前国内外对社区物业管理溢出效应的研究还处于起步阶段,对社区物业管理溢出效应的价值和绩效还缺乏足够的认识,对溢出效应绩效还缺乏科学的衡量,因而影响对社区物业管理溢出效应价值的充分利用。因此,我们认为有必要对此展开进一步的系统、深入的研究,以加深对社区物业管理溢出效应价值的理解,以便政府以及社区管理者能够新的社区管理理论的指导下,对不同类型的社区物业管理所形成的溢出效应价值采取不同的方式和途径加以有效利用。因此,本书的研究不仅具有重要的现实意义,更具有重要的理论意义。

第二节 相关概念的界定

城市基层社区管理是一个系统工程,涉及方方面面。从社区共同治理主体的层面来看,涉及物业管理企业、业主委员会、社区居民委员会等众多管理主体,这些管理主体管理绩效的发挥,离不开社区的社会环境。因此,我们在研究城市基层社区的共同治理问题之前,需要对涉及的相关概念做出基本的界定。

一、社区

社区是人们生产、生活的基本环境,是社会运行与管理的基本单位。1871年,英国学者 H.S.梅因在其《东西方村落社区》一书中,首先使用了“社区”这个名称。1881年德国社会学家 F.J.Tonnies 将“gemeinschaft”一词用于社会学,1887年又在其所著的《Gemeinschaft und Gesellschaft》(德语,译为《社区与社会》,英文版名为《Community and Society》)一书中,将“gemeinschaft”解释为一种“由同质人口组成的价值观念一致、关系密切、出入相友、守望相助的富有入

情味的社会群体”。“社区”地域范围小，居民之间关系互动紧密、较为传统；而与之相对的“社会”规模较大、关系较松散、较为现代。

社区这一概念也被很多社会学家从各种不同的角度下过很多定义。吴文藻、费孝通等人在 20 世纪 30 年代将社区概念引入我国。2000 年 12 月，中共中央办公厅、国务院办公厅转发《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》(23 号文件)，文中定义社区是“指聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体”。目前城市社区的范围，一般是指经过社区体制改革后做了规模调整的居民委员会辖区。民政部社区建设司司长张明亮(2001)指出，要按“便于服务管理、便于开发社区资源、便于社区自治的原则和地域性认同感等社区构成要素，对原有的街道、居民委员会规模做适当的调整，以调整后的居民委员会辖区作为城市社区的主导形式，形成社区地域”。郑杭生(2003)在其《社会学概论新修》一书中，定义“社区”为“进行一定社会活动、具有某种互动关系和共同文化维系力的人类群体及其活动区域”。社区包括了一定地域、一定人群、部分共同利益、社会活动及互动关系这四项基本要素，居住在同一社区内的居民在其共同的生活和活动中建立了多种形式的联系，形成了某些共同利益。

本书所指的社区，是采用现在学术界的通行提法，也就是 2000 年 11 月中共中央办公厅、国务院办公厅转发的《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》的通知中明确提及的：社区是指聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体。目前城区社区的范围，一般是指经过社区体制改革后做了规模调整的居民委员会辖区。

二、街道办事处

街道办事处是街道的管理机构，是市辖区政府、不设市辖区的市政府或功能区管委会（如经济技术开发区管委会）的派出机关。

根据 2004 年 10 月 27 日第十届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议修正的《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第六十八条规定：市辖区、不设区的市人民政府，经上一级人民政府批准，可以设立若干个街道，管理机构为街道办事处，作为市辖区、不设区的市派出机关。街道办事处下辖若干社区居民委员会或是行政村。街道办事处作为社区政府的派出