

上海社区建设研究报告丛书
上海市社区发展研究会 组编

社区管理 与 物业运作

上海徐汇区康健街道研究报告

曹锦清 李宗克 等著

上海大学出版社

上海市哲学社会科学“九五”规划重点课题
“上海社区建设研究报告”丛书之六
上海市社区发展研究会组编

社区管理与物业运作
——上海徐汇区康健街道研究报告

曹锦清 李宗克 等著

上海大学出版社

·上海·

“上海社区建设研究报告”丛书编委会

总顾问 孟建柱

顾 问 陈 豪 施德容 张学兵 姚海同 陈安杰

乔正余 王志强 沈惠君 陈晓中

主 任 林炳秋

副主任 谢玲丽 马伊里 朱敏彦 徐中振 施 凯

委 员(以姓氏笔画为序) 王大奔 王维达 计国兴

叶月萍 孙慧民 乔德华 李生杰 李 芸

吴书松 沈允良 沈正娟 沈志平 陈小兵

陈 宪 迮思余 周少云 林尚立 查小玲

姜 鸣 顾爱华 顾 骏 施文斌 秦国徽

曹锦清 葛寿昌 薛志民 戴星翼

策 划 施 凯 徐中振

主 编 徐中振

副主编 林尚立 陈 宪 戴星翼

课题组成员名单

顾 问	王志强	施 凯	徐永祥			
组 长	徐中振	曹锦清				
副组长	秦国徽	乔德华	沈玲玲			
成 员	叶月萍	程美莲	张玉荣	张均敏	王 舒	
	胡芳良	陈 丰	崔一楠	徐 涛	李宗克	

序

孟建柱

在我们昂首阔步即将跨入新世纪的时候,上海理论界和基层实际工作部门的同志,向广大从事社区建设和管理工作的同志们献上了一份厚礼:由上海市社区发展研究会主持,市社联、市民政局大力支持,有关区和街道同志积极参与编写的“上海社区建设研究报告”丛书正式出版。这套凝结着理论工作者和基层广大同志智慧和心血的丛书,不仅充分展示了近年来上海社区发展的实践成果,也标志着对社区发展理论的研究达到了一个新的水平。丛书的问世,必将对进一步推进上海的社区建设与管理工.作产生重要的影响。

上海提出加强城市社区建设,是我国改革开放和社会主义现代化建设的必然要求,也是上海城市建设与发展的必然要求。社区作为一定的地缘群体和区域社会,是城市社会赖以存在和发展的基础,它的发展状况一定程度上标志了这一城市的现代文明程度和社会生活质量。重视社区建设,通过发展社区促进社会进步,已成为联合国和世界上许多国家致力于实验的课题。从当前和今后上海发展的趋势来看,进一步加强和深化城市社区建设,更有着特殊的重要意义。一是随着经济体制改革的深化和政府职能的转变,社区发展将承担越来越多的社会管理和服务功能,为改革、发展、稳定创造良好的社会环境。二是随着上海城市建设和规模的不断扩大,城市管理的任务和重心必然下移,加强社区建设既有利

于理顺管理体制,又有利于加强基层基础建设。三是随着我国经济与社会的协调发展,需要通过以居民社会生活共同体为基点的社区建设,充分发掘和利用社区资源,健全社区服务网络,满足人们日益多样化的高质量生活需要和全面发展。四是随着丰富多彩的社区群众性文化活动的广泛开展,有利于满足居民群众的精神文化需求,有利于培育社区成员关心社会、关心他人的公共责任意识和公益精神,形成社区的认同感和归属感,从而使社会主义精神文明建设落到实处。五是随着新经济组织、新社会组织的不断发育,随着“单位人”向“社会人”的转变,加强社区建设,有利于在新的历史条件下丰富和拓展党的群众工作,密切和强化党与群众的联系,巩固和扩大党的群众基础与执政地位。

社区建设与管理,既是实践探索的过程,也是理论创新的过程。自市委 1996 年在市城区工作会议上提出上海社区建设与管理的目标和任务后,已经经历了五个春秋。在这五年中,广大基层干部、群众围绕全市改革、发展、稳定的大局,按照市委的部署,在社区建设和管理的各个领域进行了积极而富有成效的探索,创造了不少新鲜经验。这些通过实践而形成的成果,需要通过认真的思考上升到理性的层面,继而成为指导实践的理论武器。与此同时,在社会主义市场经济条件下进行社区建设与管理又是一项全新的实践,缺乏现成的理论与经验,非常需要广大理论工作者通过与实践的结合,帮助基层同志深化对这方面工作的认识,填补这方面的理论空白。参与丛书编写的同志们正是在这样一个时代背景下,以高度的政治责任心、脚踏实地的作风,做了一件十分有意义的事。

丛书的出版是理论联系实际的成功范例。由理论工作者、领导决策部门以及基层实际工作的同志三结合来共同完成社区领域的理论研究,是一个值得倡导的做法,也是这几年来上海社区建设和管理工作取得成效的重要原因。毛泽东同志在《实践论》中就曾

提出过实践——认识——再实践——再认识的著名论断。理论与实际相结合,既为从事实际工作的同志展示了更为宽广的思想空间,又为从事理论研究的同志提供了更为广阔的理论视野。为了编写这部丛书,许多理论工作者深入到街道、里弄,走家串户,直接到工作第一线和居民群众中收集第一手资料,与实际工作部门的同志们促膝交谈,书中大量富有说服力的个案和数据,就是他们辛勤劳动的生动写照。他们用自己的行动和收获证明,理论工作者只有深入火热的社会生活才会结出丰硕的理论成果。希望广大理论工作者以此为新的起点,继续关注社会的深刻变化,在与基层干部、群众相结合的过程中,不断有新的理论研究成果面世。

上海的社区建设与管理已经取得了不少成绩,但是面对新世纪社会发展的要求,这还只是刚刚起步,还有许多工作需要我们去探索,还有许多新情况、新问题需要我们去研究。为此,广大理论工作者和从事实际工作的同志,要以江泽民同志“三个代表”的重要思想为指导,以更加饱满的政治热情、更加强烈的时代责任感、更加主动的探索精神、更加扎扎实实的工作,共同来推进社区建设与管理,努力做到实践创新、理论创新,为创建面向 21 世纪的社会主义新型社区贡献自己的一份力量。

2000 年 9 月

“上海社区建设研究报告”丛书前言

社区建设的提出与实践,正在愈益显示其在当代中国社会转型、体制改革的社会变迁中极为深刻的现实意义和历史意义。社区发展不仅表征了我国旧体制消解过程中,在原先政府行政一体化的领域之外,逐渐发育和发展了新的市场经济领域,以及更为广泛复杂的社会生活领域。而且,社区发展正在强烈地揭示出新型社会结构体系的基本理念和战略发展的基本取向,即社区发展旨在增进社会福利和社会公平,提高精神文化和思想道德,从而有助于使经济增长与社会进步形成全面协调和整体发展;社区发展通过激发居民群众的民主参与积极性和主体责任意识,从而有助于形成“小政府、大社会”体制下政府与社区民众共同合作努力的新格局;社区发展中居民群众人际互动的增加和横向联系的发展,以及自组织能力与水平的提高,有利于切实实现充分的社会动员与有效的社会整合。因此,从根本上说,社区发展在提高社会生活质量、弘扬社会精神价值和满足人的全面发展等方面,深刻地体现出当代中国社会整体性现代化转型中“以人为本”的基本理念和价值取向。

自90年代以来,在上海市委、市政府的领导、推动下,上海的社区建设呈现出不断深化和全面推进的良好格局,取得了很好的社会成效。为了真实地记录这一社会变革的发展进程,全面回顾和总结上海社区建设的实践创新和基本经验,深入研究社区发展中面临的新情况、新问题,探索和揭示有时代特征、中国特色、上海特点的社区发展基本规律,促进上海社区建设的持续、健康发展,

为此,上海市社区发展研究会自 1998 年下半年起,组织专家学者开展系列的专题调查研究,并决定组织编撰“上海社区建设研究报告”丛书。

本丛书内容涉及社区党建与群众工作,社区经济与社区服务,社区文化与精神文明,社区管理与物业运作,社区保障与社会福利,社区调解与社会稳定,社区组织与居委会建设,社区发育与社会生活等社区发展中的八个主要方面。在这些系列研究中,所有参与者都在研究宗旨和方法论特点方面达成了以下的共识。一是注重深入具体的实证调查和分析,选择一些典型街道作为个案对象,通过大量的座谈、访谈和问卷调查,搜集和整理大量的统计数据等,切实把握现状的真实;二是注重多学科的综合系统理论研究,运用社会学、政治学、经济学、文化学等不同学科视野和方法,力求对复杂的社会现实形成比较全面完整的理论认识;三是既总结成功的典型经验,又提出面临的问题和发展的对策思路,注重引导实践的不断创新发展;四是加强专家学者与实务工作者的共同合作与交流,使学理的研究与实践的智慧融为一体。我们希望,这些研究有助于人们重视社区发展中不断出现的新情况和新问题,有助于人们从理性思维的层面上把握社区发展的本质规律和形式特点,从而有助于促进上海社区建设的实践不断深化和发展。

凡是关心和从事社区建设实践发展和理论研究的同行们,似乎都有一个感觉,相对近年来社区工作的发展而言,我们在取得不少实践和理论研究成果的同时,缺少对上海社区发展系统化的理性描述,这多少影响我们对社区认识的进一步深入和工作的自觉推动。为此,上海市社区发展研究会提出了编写这套丛书的设想,委托施凯、徐中振同志对全书的选题、结构以及体例进行总体策划,并负责统筹丛书的编写。特别需要指出的是,为了力求丛书能发挥理论探索、实践指导和学习参考三方面的作用,我们有幸请到

了一批在学术界资深且对社区研究颇有造诣的专家学者担任所有课题的领衔人和重要执笔,如复旦大学国际政治系主任林尚立教授,上海大学国际工商与管理学院副院长陈宪教授,华东师大顾骏教授,复旦大学曹锦清教授、戴星翼教授,上海财经大学葛寿昌教授等,正是由于他们的忘我劳动和奉献精神,才使这套丛书得以如期付梓。在此,谨向他们致以崇高的敬意。

在本丛书即将面世的时候,我们要向上海市民政局、浦东新区社会发展局和杨浦区、徐汇区、虹口区、黄浦区、卢湾区、闵行区等单位领导给予的大力支持表示真诚感谢,向许多与我们共同合作开展调查研究的街道办事处和居委会等基层社区工作者表示真诚的感谢,向那些积极参加调查座谈会和个别访谈的广大社区居民群众表示真诚的感谢,正是上述人们的支持与合作,使我们了解到社区建设丰富和生动的实践,使我们感受到当代中国基层社区正在发生着的深刻的历史性变迁。

这套丛书的研究涉及到了社区工作的主要方面,但由于社区发展的实践历史并不长,加之课题本身巨大的包容性和时间上的局限性,我们只能选择某一些较为普遍的现象和问题展开调查分析。因此,难以充分反映社区发展的全貌和对社区的全部认识,更多的是提供了一种理论分析的初步框架和基本观点,书中也难免存在不少疏漏之处,希望得到大家的批评和指教。如果这套丛书的出版,能为已经进入这个领域的人们提供更多的思考角度,为后来者提供进门的钥匙,那我们就足以欣慰了。

编者

2000年9月27日

绪 言

1999年3月到5月间,我接受上海社区发展研究会和徐汇区政府的委托,带领四名社会学研究生到康健街道进行为期三个月的调查。调研课题便是“物业管理与社区建设”,调研的成果便是奉献给读者的这本书。

此次调研的目的是:社区建设的地位与作用随着向社会主义市场经济的转轨和居住物业产权多元化的发展而日益突出。虽然社区建设具有诸多方面的内容,但物业管理在推进与完善基层社区的新型管理体制中具有重要的基础性功能。本课题分析总结了康健街道三十多个物业管理区域的居住物业自主管理与物业公司专业管理在促进社区建设方面的实践经验和存在的问题,为探索完善社区新型管理体制的方法与途径提供了新的对策思路。

此次调研的内容包括:①康健街道所属各小区的居住物业状况与居民状况以及不同物业结构与居民构成状况对物业自主管理和专业管理的影响;②各居住小区内业主委员会、物业公司与居民委员会三大组织的各自职能与运行机制的变化过程;③街道党政与各部门行政机构的条块协调以及对各居住小区的管理机制;④调研的重点是,各居住小区的居民群众在以物业为中心的小区公共事务的自我管理过程中,公共事务意识与自我管理能力的培育发展程度。

此次调研的方法是:将观察访谈法与问卷调查法有机地结合起来,且以访谈为中心。由此决定调查的程序:前两个月依调查提纲进行全面的访谈以收集第一手原始资料,并对所确定的课题有一个更为深入的感性切入。四名研究生分别深入四个小区进行蹲点式调查,以了解居委会、业主委员会与物业公司的实际运行状况,而我则对街道、各职能机构、各物业公司、业主委员会、居委会

与居民做了较全面的访谈(采用专谈与座谈两种形式)。在此基础上,再设计四份问卷,分别对居民、居委会、业主委员会与物业公司进行问卷调查。从问卷的设计、发放,到回收、统计,历时一个月。在随后整理资料及撰写调查报告的五六个月的时间内,我们多次重返调查点以进一步核实资料或补充收集资料。

此次调研给我们最大的感受有两点:首先是深切地感受到整个城市居住物业的管理正处在从计划经济向市场经济的过渡之中。过渡的速率大体上与公有住房向私有住房(包括售后房与商品房)转化的速率相一致。正是在这无法人为加速推进的过渡时期,居住物业管理面临两大难题:一是原有的公房管理体制已不适应现实状况但又不能完全废除;二是以市场为导向的新型物业管理体制因大量公房小区,尤其是大量公房、售后房、商品房混合小区的存在而无法有效地运作。如何根据过渡时期的特点,根据不同小区居住物业的不同产权结构形成不同的管理模式,这依然是一个有待探索的重大问题。其次是居住物业的自主管理问题。以市场为导向的物业管理,其核心是小区物业自主管理或说自治管理,而自治管理的客观前提是该小区的私有房(包括售后房与商品房)在数量上占优势地位。但单凭这个客观条件是远远不够的。要有效地实施小区物业自治管理,更为重要的是具备“主观条件”,即在全体业主内形成公共事务意识及管理自身公共事务的意愿与能力。在一个习惯于由政府掌管一切大小公共事务的居民群众中间,形成这种普遍的“主观条件”需要长久的实践与教育,要进行一场观念与协商合作方式的重大变革。这对于纯义务性的自治组织(业主委员会)的形成及有效运作更是如此。对培育与形成小区物业自治管理所需的“主观条件”的长期性与艰巨性,我们必须引起高度重视与足够的认识。在康健长虹坊小区及其他若干小区业主委员会的卓有成效的运作中,我们确实看到这种极其可贵的自治管理意识与能力正在健康地成长。

全书分为四部分。第一部分是此项调查的总报告；第二部分是九份分报告，其中前四份是关于物业公司、业主委员会、居民委员会和居民的调查报告，后面四份是四名研究生（李宗克、徐涛、崔一楠、陈丰）各自撰写的四个小区的蹲点调查报告，最后一份是长虹坊业主委员会主任郭林雪撰写的有关该小区业主委员会的总结报告；第三部分是专题研讨；第四部分为附录，包括两个小区业主委员会的一些原始档案材料、一个小区党支部书记的工作日记和本次调查中制作使用的四份问卷。在此，我郑重向读者推荐长虹坊业主委员会主任郭林雪专门为本书撰写的《在干中学，在学中干——一个业主委员会的成长历程》及该业主委员会 15 份原始档案材料。在这份材料中，无论是从事物业管理的行政领导还是企业干部，无论是街道党政干部还是从事社区研究的学者，都能找到各自感兴趣的内容，或许还能得到一些重要的思想启示。

曹锦清

2000 年 5 月

目 录

绪言	(1)
总报告	(1)
一、康健地区各居住小区的物业结构与居民结构	(2)
(一) 关于“物业结构”与“居民结构”的概念界定	(2)
(二) 小区内三大组织的“物业结构”与“居民结构”	(3)
(三) 康健物业管理小区分类	(5)
二、不同类型的居住小区应建立不同的管理模式	(9)
(一) 纯商品房小区的管理模式	(9)
(二) 混Ⅰ型小区的管理模式	(11)
(三) 混Ⅱ型小区的管理模式	(14)
三、妨碍物业管理的正常运作并制约基层社区建设的若干重要问题	(19)
(一) 开发商遗留问题:住房质量、公建配套与房屋维修基金	(20)
(二) 城乡动拆迁的历史遗留问题	(21)
(三) 公房租金、管理费交纳率的逐年递减与物业管理问题	(23)
(四) 同一小区不同房产、不同物业管理收费标准带来的问题	(24)
四、政府(党政及各有关部门)在基层社区建设中的地位与作用	(26)
(一) 基层社区建设,应以物业管理为基础,以自治管理	

为中心	(26)
(二) 街道党政及有关部门(主要是房管部门)应对各小区 物业自治管理进行分类指导	(27)
分报告	(29)
一、关于物业管理公司的调查报告	(30)
(一) 康健地区居住物业、物业管理与物业管理公司(站、 所)概况	(30)
(二) 物业结构与物业管理:物业公司(站)、业主委员会 与居委会三者关系	(36)
(三) 严重制约物业专业化管理的若干问题	(45)
二、关于业主委员会的调查报告	(53)
(一) 关于业主与业主委员会	(54)
(二) 业主委员会的实际运作状况	(59)
(三) 业主与居民,业主委员会与居委会	(70)
(四) 业主委员会、居委会与物业公司三者关系	(73)
三、关于居民委员会的调查报告	(78)
(一) 关于居委会成员专(职)聘(用)、性别、党群、年龄、 文化程度的统计与分析	(78)
(二) 关于居委会的组织性质	(81)
(三) 关于居民自我管理与能力的评估	(84)
(四) 对居委会全年工作性质与数量的统计分析	(86)
(五) 关于当前居委会工作中的主要问题	(88)
(六) 关于居委会、业主委员会与物业公司三者之间的 关系	(91)
(七) 关于小区“居民”的身份认定	(97)
(八) 关于小区基础设施管理的权责	(98)
四、关于居民的调查报告	(101)
(一) 关于小区“居民”的身份认定	(101)

(二) 参与社区公共事务的意识与意愿	(104)
(三) 对居委会组织性质之认知及对居委会工作状况的评价	(107)
(四) 对业主委员会组织性质的认知及对业主委员会工作状况之评价	(111)
(五) 对物业公司的认知及对物业公司工作状况的评价	(114)
(六) 对所在小区生活环境的评价	(116)
(七) 小区生活中急需解决而尚未解决的问题	(118)
五、关于康强坊物业公司、业主委员会与居委会情况的调查报告	(122)
(一) 小区背景	(123)
(二) 物业管理状况	(124)
(三) 居委会状况	(127)
(四) 业主委员会状况	(131)
(五) 分析与讨论	(132)
六、关于长虹坊物业公司、业主委员会及居委会情况的调查报告	(135)
(一) 小区背景	(135)
(二) 转制后的物业公司	(137)
(三) 成长中的业主委员会	(142)
(四) 转变中的居委会和党支部	(148)
(五) 关于“三强”的相互配合	(155)
七、关于康宁坊物业公司、业主委员会与居委会情况的调查报告	(158)
(一) 小区背景	(158)
(二) 多头物业管理中的突出矛盾	(160)
(三) 小区物业管理实现多家归一	(162)

(四) 物业公司与居委会、业主委员会的关系	(167)
(五) 关于物业管理多家归一的几点思考	(171)
八、关于长丰坊物业公司、居委会和业主委员会的调查 报告	(173)
(一) 小区背景	(174)
(二) 物业公司与物业管理	(176)
(三) 居委会结构与职能	(178)
(四) 业主委员会状况	(183)
(五) 分析与讨论	(185)
九、在学中干,在干中学——一个业主委员会的成长历程	(188)
(一) 前言	(189)
(二) 长虹坊业主委员会的产生	(191)
(三) 主人翁的体现	(198)
(四) 社区综合管理的作用	(205)
(五) 换届选举争创“部优”	(210)
专题研讨	(216)
一、完善物业制度,促进安居乐业	(217)
二、完善上海社区管理体制的若干思考	(220)
(一) 上海推进社区建设工作的主要特点和优势	(220)
(二) 进一步推进上海社区建设面临的几个深层次问题	(222)
(三) 完善上海新型社区管理体制的对策思考	(224)
三、发挥物业管理的基础性作用,推进和完善基层社区的 新型管理体制	(228)
(一) 社区物业管理的现状与分析	(228)
(二) 加强协调,理顺机制,提高物业管理水平	(231)
(三) 推进完善社区新型管理体制的思考与设想	(236)