

城市住宅小区的社区建设和管理

王彦斌 吴晓亮

(云南大学社会学系 云南大学经济史研究所, 云南·昆明 650091)

摘要: 本文通过对抽样调查所获数据的分析后认为, 城市住宅小区是一种社区性结构单位, 应该按社区的理解来把握小区的性质; 应把小区管委会理解为小区社区全体成员授权对小区进行管理的执行组织, 同时它无论如何都起着一种宏观社会基层社会组织的功能作用; 小区管委会应该对小区居民参与社区管理行动的可能性加以充分组织与利用; 小区亟需建立一个通过社区服务、全面提高和保障社区成员的生活质量的组织。

关键词: 城市住宅小区; 社区建设; 社区管理

中图分类号: C912.81 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000- 8691 (2000) 01- 016- 05

本文的观点基于1998年7月笔者在昆明市进行的云南省教委科研课题《昆明城市住宅小区居民生活方式与生活意愿研究》所作的一次抽样调查。这次研究共发放问卷1000份, 最后回收的有效问卷为752份。研究样本的有效回收率为75.2%。所获数据资料, 使用目前通用的统计分析软件“社会科学统计软件包”进行分析。

我国的城市住宅小区(以下简称小区)是伴随我国的城市发展和改革, 特别是城市住房制度的改革而出现的城市现象。诸多方面的原因, 使它在区位结构、住房结构、人口结构等方面都有自己的特点, 成为一种与传统街道社区有很大区别的新型城市居住社区。随着我国城市化进程的大步迈进, 城市小区这种以成片建筑群构成的居民住宅区域在我国的城市中大量兴起, 并逐渐成为越来越多的城市居民的居住所在、生活所在。作为城市的一种单元社区和城市整体组成部分的城市小区, 它的各种结构特点必然会使居民的社会生活方式与愿望呈现出新的表现, 而此将会对它的社区生活, 特别是社区管理模式产生较大影响; 同时还会对城市整体的发展与改革带来多方面正负效应。因而, 必须对城市小区的建设与管理进行全面的研究。同时, 国家全面推行的“安居工程”和大力倡导的“文明社区建设”也需要对之进行深入研究。昆明市集省会城、全国历史文化名城、开放城以及边疆城为一体, 主城区人口170余万, 近几年随城市的改造与发展, 约有一半的人居住在小区。昆明市的社会经济发展水平居全国188个地级市前列的第14位(朱庆芳“社会指标研究课题”研究结论)但又有落后之处, 具有不平衡性。这个特点使它具有典型性——研究昆明就在一定意义上研究了全国, 特别是中国的西部地区。本文的思考, 意在形成一个不仅能在昆明市范围内有效, 而且在那些与昆明市类似的我国其他城市、尤其是西部城市范围内有效的一般性结论。

一、基本方法与结论

(一) 基本方法

这次研究资料的样本采用类型抽样方法获取，其一级抽样框形成的基本依据是建设时期：以 80 年代初经国家建设部批准建成的第一批小区为一类，以 80 年代末期 90 年代初期国家建设部批准建成的第二批小区为一类，以城市房地产业大兴的 90 年代中期建成的为一类。这样，这次研究把城市小区依时间分为三类，在昆明市已建成的小区中抽取相应样本，抽取的方式为：1. 先将昆明市已建成的小区分为三类作为第一级抽样框各随机抽取一个小区。2. 对抽中的小区的住房按单位集体居住为一类、私人（非单位）居住为一类及单位私人混合居住为一类进行分类后作为二级抽样框，然后在此三类住房中根据其在小区中所占比例先抽取出 18 栋住宅楼房作为第三级抽样框。3. 在抽中的小区住宅楼房各栋中用随机表抽取等量居民户，最终在抽中的居民户中用抽样卡选取样本元素——个人。以此构成推断昆明市小区居民情况的样本总体。在此抽样设计基础上，由云南大学社会学系学生携问卷进行实际调查获取研究资料，其中对识字的居民采取的方式为入户送达请调查对象填写次日回收方式、对不识字或年老的调查对象为入户面访的方式。

（二）基本结论

1. 小区居民对小区的自然环境较为满意，但对社会环境不满意者较多。居民对所处的小区环境大多评价不高，除卫生与绿化的满意度分别为 50.1% 和 48.9% 以外，其不满意度均在 65% 以上。尤其在建筑物之间的空间安排和社会治安方面满意度较低，仅为 27.9% 和 29.7%。居民们对生活设施服务最满意的是商业服务网点，最不满意的是生活设施维修和交通。对社区管理方面，调查对象中有 45.8% 的人对管委会制定的规章制度有不满意之处。

2. 小区居民的实际社区互动普遍较差但有较强的互动意愿。小区居民邻里互动频率低且深度有限。尽管有 53.6% 的调查对象认为自己的邻里关系还是“比较融洽”的，但 58.7% 的人从不到邻居家串门。他们对邻居家的人口数“大体清楚”和“完全清楚”，百分比不高，分别是 27.2% 和 22.7%；对其成员的姓名、各人的工作职业和个人的性格特点“完全不清楚”的百分比较高，分别达到 36.8%、37.2% 和 46.5%。同时，居民与管委会的互动情况普遍不好，许多人是由于自己的住房内部的生活设施出现了问题或是交管理费才不得已找管委会，和管委会出现互动。尽管如此，人们仍希望增强社区互动。问及是否愿意参加居民自己组建的互助性小组时，73.4% 的调查对象选择了“非常愿意”和“比较愿意”，其中，非常愿意的就占 37.1%。问及如果小区管委会为改进在工作需要居民帮助，“您将怎样做”时，有 31.9% 的人表示愿意无偿地“积极协助”、61.8% 的人表示“只要有时间”就愿意无偿协助、仅有 3% 的人采取“不协助”的态度。可见，将近 1/3 的人都十分积极。而且，小区居民对参与小区各种规章制度的制定与修改采取积极态度，有较强的参与愿望。其中，“非常愿意”和“比较愿意”的百分比分别为 24% 和 32.2%，两者共 56.2%。

3. 小区的综合生活条件比起市中心还是有差距。虽然小区居民们居住在小区中能获得良好的居住环境和住房居室条件，但由于相对“远离”市区，小区中的许多生活服务设施不如市中心，而且许多居民仅是下班后和假日才在小区活动，所以许多居民还是觉得小区的生活条件有诸多不方便和不如意，诸如学校的质量、商品的优劣、交通的不便、医疗保健水平的高低等等。

二、城市住宅小区社区建设与管理的思考

（一）小区的社区性质及其建设问题

小区是一种社区性结构单位，作为一种人们聚居进行生活的住宅区域，它可以说是一个具体化的小社会。不仅是社会生活的外部环境，社会生活的方方面面、居民参与社会生活的具具体体，都被有机地聚合在其中。绝对不能把它仅仅看成是一种人们的散居存在、也不能把它理解为某种组织形式。简单地把小区看成是散居状态的存在，就会觉得小区居民没法进行管理；而把它理解为某种组织形式，则可能会出现小区的管理者以组织管理的方式对居民下命令进行管理。应该按社区的理解来把握小区的性质，把它真正地看成是一种人们聚居于一定地域从事共同活动、共同生活的人群共同体。社区的建设需要社区内全体成员（包含社区内所有个人、群体和组织）的共同努力，这涉及到如何培养和强化社区人群的归属感、凝聚性、协调性等方面的问题。固然，社区必须要给人一个可以在此生活的自然环境，但作为社区，它更需要一种使人感到自己愿意在此生活、自己就是这里的一分子的良好社会氛围。而要做到此，作为小区社区建设的组织者的管委会的功能不能仅仅局限于绿化、卫生和与之相应的收取“绿化卫生”管理费等，更应创造条件注意增强小区居民对所在小区的心理认同感和归属感。这样才能使小区居民产生积极参与小区生活的愿望，自觉自愿地和小区管委会一道建设小区的自然与社会环境。从我们所调查的情况看，小区居民还是有积极参与的愿望的，他们希望在小区的建设中可以表达自己的意愿。这对于小区的建设应该说是有价值的。虽然说不同的小区居民会有不同的生活意愿，希望在参与中表达不同的生活要求，但积极参与对小区的建设应该说是有益而无害的。居民积极的参与，既可使小区管理者了解到居民们都有些什么要求和愿望，也可使管理者获得有助于管理的具体措施和办法。当然，他们也可能会提出一些无理的或是不现实要求，但知道它们总比什么都不知道要好。知道了可以采取相应办法缓解不利事态的发展，可以促使有益要求的实现。

（二）管委会的建设与管理问题

小区的建立与我国原有的城市社区有比较明显的差别，它的形成有明显的目的性，是为解决城市居民的生活居住问题而为的。早期的或许仅限于满足居住，但近期的更主要地在于提高人们的居住水平，进而全面提高生活质量。同时，针对小区的管理也因此而有别。早期的管理主要在于管“住”，现在重要的是管好。

我国早期建立的小区管理组织最初直接就是以原有的城市社会管理体系为依托的。建设部门在建设好小区后就将它交付政府的相应机构，政府再抽调人员组成小区办事处作为管理机构进行具体管理。这样管理有它的好处，但也有弊端。小区虽然从其性质上讲是社区性社会结构单位，自成社会单元，自治性是它的核心；然而从宏观社会结构上讲，它又是城市社会的一个不可分割的构成部分，与城市的方方面面有着密切的联系。城市的经济生活、社会生活、政治生活等等活动需要居住在城市小区的人们来进行。很显然，管理城市小区从政府的宏观角度出发有其合理性。而且，我国的政府管理体制经历了几十年的建设，各种条条道道都有相应的路子，其运行不会出现没法维持的状态。但是，当前的城市小区在形成上与以往的城市社区有较为明显的不同，它的建设目的是满足和提高人们的生活需要、人们入住的目的也是为寻求一种较好的生活条件。入住的人，有的是因城市中心拆迁而来，有的是因看

好小区的住房及其环境条件而来，有的是因工作和生活需要而来，小区居民来自四面八方而且几乎是同时进住小区，他们带来了各自不同的生活方式，带来了常常难以相融协调的价值观，以及不尽相同甚至冲突的自身利益。在以往那种与行政建制配套的传统城市社区中，社区管理者制定规范，进行管理，社区成员（包括全体居民和一些组织）受制于规范，服从管理就是。然而，在小区中，大多没有预先配套的行政建制，采取传统社区中那种强制执行的社会控制管理方法实际上是很困难的。同时，也是更重要的问题在于，由于这类新型社区所具有的独特性，即使它确实可能具备传统城市社区中的各种社会管理措施，其实也很难奏效。因为传统城市社区那种由社区管理者单方面制定的社区规范和管理措施，大多仅仅从管理者自身进行社会控制的方便得益等方面考虑，而现今的小区在某种程度上已早不具备那种方式能得以有效实施的各种主客观条件。因而采用传统的行政建制方式并不是一种好方式。

目前，我国的小区中通常是以小区管理委员会作为小区中常设的社区正式管理组织。在许多小区中，管理委员会随小区的建成就创建并开始运行，但却运行得不那么好。一个重要原因就是，一些小区管理委员会的创建者对它的性质没有把握好。许多小区管委会简单地把自己看成是一种纯粹的物业管理公司。由于公司利益以盈利为目的，而社区利益以社会秩序为重心，公司利益和社区利益不可能完全吻合。对小区管理委员会的正确理解，应该是把它视为小区全体成员授权对小区进行管理的执行组织。它的各项权力来自于小区全体成员，它的各种行动受制于小区全体成员共同制定的规范而且要受小区全体成员的监督。同时，作为小区规范的执行组织，它一经授权，就应该是一个具有独立性的小区全权管理组织，它内部的各种功能机构的设置及其运行，任何其他组织，包括小区成员都不能随意进行干涉，除非它有违反法律或小区共同规范的行为。只有这样，作为小区管理的执行组织，它才能有健全的内部结构、完善的管理功能，在自己的独立运行中把小区社区管理好。

应该说，对于目前的城市小区的管理，自然是以真正意义上的社区管委会的形式进行管理要好。只有这样，它才能具体而实在地把小区的社区生活管理好。但是，小区并非是独立的存在，它是城市宏观社会的组成部分，它的管理与建设的好坏直接影响到整个城市管理与建设的好坏。小区能否管理得好，涉及到多方面的问题，其中最重要的是小区管委会的自身建设、管委会的经费投入等方面的问题。管委会的自身建设，既与它的人员素质有关，也与它的结构与功能的组织特征有关。它的人员素质有待提高，它的结构与功能需要完善，这些方面相信只要对管委会的基本性质有正确的理解自然会逐步得到解决，因此更重要的就是经费的问题。目前，大多数小区管委会的主要经费是来源于缴收的小区管理费，而有部分居民的收入连维持自己的基本生活都较为困难。许多小区所缴收的管理费大多是入不敷出，必须采取其它办法才能维持管委会组织的运行。如果组织费用不足，即便是它有较好的设想，有较好的结构和功能等等，也是难以管理好小区社区的。就目前的情形而言，许多小区管委会不再象早期建设的小区中的管理组织那样是政府的派出机构。然而，由于小区社区生活的复杂性，其无论如何都起着一种宏观社会基层的组织功能作用。如果小区管委会的管理经费不能到位，将会影响到整个城市的管理、也会由此影响到整个城市的发展。我们的观点是：作为城市宏观社会管理的不可分割的组成部分，城市政府应该在经费上给予相应的制度化支持，适当投资，但管理运行由各管委会自行负责。

（三）小区居民的参与问题

在这次研究中我们发现，在小区生活中，大量的居民与管委会的互动仅仅局限于有事找管委会解决时发生：有的人曾向管委会提过规章制度需要修改的建议，但结果不了了之。这样的问题说明，一方面是小区居民的参与行动不强，另一方面是小区管委会希望居民参与的意愿不强。就研究资料的数据看，这个问题的症结主要在小区管委会一方，小区管委会大多没有积极主动寻求小区居民的参与。其实，许多居民还是愿意参与小区的管理工作的，虽然有的人只愿意在有偿的前提下参与工作，但这是市场观念的意识，并不是对小区管理工作漠不关心。尽管小区居民在利益及价值观上各不相同，具有多元性，很难形成具有较强共识性的社区利益与社区意识：但由于参与小区管理规章制度建设能对他们的利益和价值观的实现产生积极影响，许多小区居民还是愿意协助小区管委会的工作的。如果小区管委会能对小区居民参与管委会社区管理行动的可能性加以充分组织与利用，让他们积极地参与小区的管理与建设：那么他们就不仅可能在这种参与中表达自己的利益要求与认识，而且还可以在共同的协商过程中达成某种共识，并由此形成一种人人遵守、确实有效的规章制度。这样形成的规章制度由于是居民们与管委会共同制定的，管委会依照它进行管理也就更具有了权威性。

（四）社区服务中心建设问题

在所有的小区中，都不同程度地建立起了相应的服务部门，已经一定程度地形成了服务系列。但这种服务机构的建设更应该考虑从社区服务的角度出发。同时，除了一般意义上的社区居民生活服务外，随着社会的发展，社区服务还需要进一步改善和提高。比如，随着我国老龄人口的增长，老年服务急需改进。又如，如今国家机构改革，下岗人员越来越多，这些下岗人员除了自身观念的改变外，急需社会为他们提供各种帮助。再如，学龄儿童的服务等等。所有这些，都显示出亟需建立一个社区服务中心的问题。因为只有建立一个能为小区居民提供综合服务的中心，才能有效的解决目前及日后会发生的问题。

社区服务中心应该是一个通过社区服务，全面提高和保障社区成员的生活质量的组织。它不同于慈善机构，可以实行一定的有偿服务，但不应该以赢利为目的。它是一个提供咨询和服务的主管部门和服务部门，必须以全面服务于社区成员为宗旨，提供他们在生活方面所需要的各种服务。这个社区服务中心，应该有一批素质较好的组织、管理工作人员。他们不一定具有特殊的专业技能，但对服务于居民必须兢兢业业。他们必须了解社区居民的各种需要，根据社会变化能及时调整他们的间的相互了解并增强社区凝聚力。

社区服务是当代社会发展和城市建设中的一个不可或缺的浩大工程。社区服务中心的建立只是其中一部分。建立社区服务中心，需要整个小区成员的共同努力，他们应当把它看成是自己家庭生活的支持系统，是社区成员相互提供生活资源提高自己生活质量的场所而自愿地积极参与；同时，它无论从财力、物力、人力和观念方面都需要得到全社会的支持和帮助。

主要参考文献：

1. 沙莲香：《社会心理学》，中国人民大学出版社 1987 年 11 月版。
2. 宋林飞：《现代社会学》，上海人民出版社 1987 年 11 月版。
3. 何肇发：《社区概论》，中山大学出版社 1991 年 3 月版。
4. 奚从清：《社区发展》，华夏出版社 1996 年 6 月版。

[责任编辑：黄淳]