

## 业主委员会，民主社会的想象与实际

——以普陀区某小区业委会成立过程为例

陈媛媛

(华东师范大学 社会学系)

**摘要:** 关注业主委员会作为新兴民众组织形式在社区内部的筹备成立，通过对某小区业委会成立过程的参与式调查，选取其中典型案例进行分析，尝试解答业委会与民主社会的差异度，展示作为民间基本组织的业委会的真实状态。

**关键词:** 业主委员会；民众组织；社区民主

**中图分类号:** C916 **文献标识码:** A

在过去的20多年里，我国经济领域取得的巨大成就正逐步把原本完全属于单位的个体释放出来。在以上海为典型代表的大城市里，去集体化和去组织化趋势的不断加强，对于社会群体的不断演变分化起了不可忽视的作用。与此同时，在这样一个市民个体化的过程中，一种新的结群趋势也在出现——新出现的组织、集体的产生运作正在日益普遍，且发挥着日益扩大的作用。

业主委员会就是此潮流中较为典型的民众组织形式。作为相对独立的民众组织，其建立的基础是拥有房屋财产的居民主张自身权益保护而衍生出的表达和决策要求，这使得其区别于各个社区的居委会，后者在资金、人员、工作重点等方面都带有国家派出机构的色彩。也因而，业主委员会在近几年里成为社会学家们关注的热点之一。[1]围绕业主委员会开展的相关研究将关注的重点放在房屋业主的维权行动（包括理性和非理性维权），并积极探讨其作为公民社会起步的可能性。社会各个层面，从政府机构（包括较高层面的市级机关以及基层派出机构：居委会、社区党支部）到学者，从媒体到广大媒体受众，都将业委会这一几乎是现阶段唯一合法的相对独立民间组织作为公民力量发育的起点。[2]这份略显过度的关怀使得业主委员会的每一个举动都太引人注目，反而为其发展制造了一些阻碍。究竟业主委员会在民主社会发育过程中扮演了一个什么样的角色，成为了大家关注点

带着对于市民社会的想象和公共空间的向往，我尝试接近业主委员会。恰逢导师介绍我参加了上海市政治文明办的一项课题研究，选取普陀区W小区作为研究对象，观察其业委会产生运作的过程，希冀从中得出些令人兴奋的信息。

W小区位于普陀区西部某镇，是2001年开盘的新建商品房，房屋单价从开盘时的5500

<sup>1</sup>张静选取上海浦东清水苑小区纠纷案例的分析，认为居民保护个人财产的行为改变了社区的权利配置关系，从而构建了“新公共空间”《公共空间的社会基础——一个社区纠纷案例的分析》；晁流以南京“中青园”小区的冲突为例，分析了业主、业主委员会、开发商、中青物业、大惠娱乐公司和环保局如何通过策略选择和手段的技术运用来进行博弈《社区自治中的利益博弈——以南京“中青园”为例》；孟伟选取深圳市宝安区滢水山庄的业主维权行动作为分析对象，探讨了业主如何结成行动集体，理性抗争，以实现维护自身财产利益的目的。《公民政治：从利益到权力的演化——深圳市宝安区滢水山庄业主自主行动实证分析》  
<sup>2</sup>夏建中在《中国公民社会的产生——以业主委员会为例》中将业主委员会作为“中国公民社会的先声”

元左右到现在的 10000 元左右。小区占地面积 70000 平方米，拥有 836 户居民，与一条马路之隔的商品房小区 S 共同隶属于成立于 05 年 7 月的 J 居委会管理[3]。W 小区从 06 年 2 月开始筹备业委会成立工作，直到 06 年 9 月 25 日召开正式的业主委员会成立大会。[4]我从 06 年 6 月底进入小区，参与了 W 小区的后半段业委会组建直到成立过程，并通过访谈了解了前期相关工作。

## 1 主要事实

### 1.1 成立过程

2006 年 2 月，W 小区开始组织业委会筹备组的报名工作，当时有 10 人报名，正式成立的筹备组由 10 人中的 7 人组成，后当选为业委会主任的 D 担任筹备组组长。到 4 月中旬，一名筹备组成员申请退出，后增补一人。在 4 月到 6 月间，筹备组成员挨家挨户“跑门洞”进行了对《业主公约》、《业主大会议事规程》（两个公约）的意见征询，业主身份的确认，业主代表的推举[5]。7 月 22 日召开了业主代表大会，投票选出 7 名业委会候选人，经过公示，再次上门发放业主意见征询表，并设立票箱进行回收，于 8 月 17 日开票选举，选出 7 名业主委员会委员[6]，其中 6 名在 50 岁以上，仅有一名硕士学历的 27 岁委员。当时未确定具体业委会主任副主任。9 月 25 日召开业主代表大会，宣告 W 小区业主委员会正式成立，会后在仅有业委会成员参加的情况下推选产生了一名业委会主任 D 和两名副主任。在整个过程中，D 扮演了一个极其关键性的角色[7]

### 1.2 等额选举的人员转变

在 7 月份的业主委员会候选人选举中，业主代表选举出 7 名候选人。在随后的正式委员会委员选举（此次选举为等额选举）过程中，上门发放的选票上印制了 7 名候选人的基本资料，业主可以直接打圈表示赞成，如要另选他人，则要在选票上写上他人姓名。相当部分业主在收到选票后表示对上面的人基本都不熟悉，认为既然是等额选举，就全部打圈表示同意。其中 6 人即为最后选出的业主委员会委员，落选的 K 是一名退休大学教师，选上的 X 则是退休的小学教师。

仅从两人的个人情况来看，K 似乎比 X 更适合业主委员会委员一职：K 年纪较轻，退休前为上海某大学经济类教师，“说话逻辑性强”；X 年纪较大，身体状况不大好，精力不如 K 充沛。但在小区某些居民看来（包括 D），K 比较斤斤计较，进入业委会是为了他自己的利益；同时在候选人会议上，有高层业主代表对于候选人里没有高层业主表示不满，而 X 正是高层业主代表。

但在松散的业主投票选举中动员大家集中选举一位名字没有印制在选票上的业主代表是具有相当难度的。同时，最终的委员当选要求在满足选举有效的前提下过选票半数，否则就需要重新开业主代表大会推举候选人再选。

以 D 为中心的业委会筹备组利用自身资源——上门发放选票，即可以面对面的跟投票业主交流，建议业主选举 X 作为业主委员会委员，特别将劝说重点放在高层业主上，最终也的

<sup>3</sup> 该居委会目前仍处于筹建状态，社区党支部书记身兼居委会主任和社工站负责人于一身，也未参加于 06 年 7 月举行的居委会换届改选活动。

<sup>4</sup> 早在 02 年时，就有居民联名打报告要求成立业委会，镇政府以未成立居委会为由拒绝。后属于同一居委会管理的 S 小区也是类似的情形。

<sup>5</sup> W 小区的业主代表产生比率是多层楼栋一个门洞一位，高层楼栋一个门洞两位。最后推选出 82 名业主代表，代表产生率为 10%。

<sup>6</sup> 最终选出的 7 名委员中，有 5 名是筹备组成员（包括一位增补时进入筹备组，即 X）

<sup>7</sup> 直接参与 W 小区业委会成立工作的房管办 H 说，没有 D，这个业委会恐怕还成立不起来；在筹备期间 D 摸熟了 W 小区的基本情况，这也成为相当部分居民拥护 D 担任业委会主任的理由。

确实实现了K下X上的结局[8]。

### 1.3 党支部和居委会的影响

由于此小区的特殊性，居委会和党支部在这里可以作为一股力量来讨论，主要身份为党支部书记。对于基层党组织来说，协助上级政府维护小区稳定是重中之重，面对无明确约束机构的业主委员会，只能“严格把好人选关”[9]，书记也基本上全程参与业委会产生的过程，保持与关键人物，比如D的紧密联系。在跟我的交谈中，书记称自己“很少参与，尽量不参与”，D则称“什么事情都参与，什么事情都管一管”[10]。在8月17日业委会委员的正式选举结束后，应该由房管办、居委会跟业委会成员开个碰头会，但一直拖到9月20日，才开成。此期间，用D的话说，书记在忙着“跟这个谈跟那个谈”，谈业委会正副主任的产生，书记并不乐见D成为业委会主任。但是最终的结果并不如书记所愿。

类似的做法在虹口区被作为一项“初见成效的工作经验”，即采取“提前介入机制”。该区某居民区党组织、居委会，在房地办事处的配合指导下，提前介入新一届业委会的换届选举工作，鼓励从小区内党员业主和业主中的居委会成员积极自荐。[11]

尽管W小区当选的7名业主委员都是党员，但是党组织力量体现的并不明显。支部书记并未在业委会内部组织成立党小组，也未以党支部名义提出任何要求。

### 1.4 开发商的影响

W小区在开发过程中曾经换过开发商，造成房屋质量存在问题，业委会的成立目标之一就是与开发商谈判，解决房屋质量遗留问题和今后维修问题。在业主委员会候选人选举举行之前，开发商通过居委会找到筹备组组长D，要求安排一人进入业委会担任委员。D以不符合程序为由拒绝，并成功劝说此人放弃参选业委会[12]。

到业主委员会正式成立时，据D说，该小区五年的保修期已过（截至06年7月左右），只能在备案后再依法起诉开发商。

## 2 引申的几点讨论

### 2.1 业委会的性质

《物业管理条例》规定，业主委员会是在物业管理区域内，在房地产行政主管部门指导下，由住宅小区业主选举产生，代表全体业主对物业实施自治管理的组织。应该说，业主委员会是来自于民众的合法自治组织，其人员组成由业主选举产生，运作经费来自于维修基金，区别于其他依赖于政府的社团组织。

对于业委会性质的认定，在不同群体内产生了不同的解读。某些政府部门深感业委会自治组织的高敏感度，从而强调其“只在物业管理活动中涉及物业财产方面的自治权责。业委会既不属于民间组织，也不是群众自治组织，仅仅是社区居民的一种财产组织形式”[13]。普陀区某法院法官也提出现在的业委会无人监督制约，比较难控制。[14]对于在实际工作

<sup>8</sup> 业主委员会委员选举发放选票680张，回收519张，其中弃权2票，废票17票。选举结果为四人得票数超过450票，最高票数D492票，其余三人中，两人超过370票，剩下即为增补上的X，得269票。落选的K得票236票

<sup>9</sup> 房管办H访谈记录

<sup>10</sup> 业委会主任D的访谈记录

<sup>11</sup> 《关于加强业主委员会运作管理的调研报告》虹口区“关于加强业主委员会运作管理”课题组

<sup>12</sup> D向其分析利害，加入业委会以后可能要和开发商即他的工作单位正面冲突，会不利于其工作，最终其放弃，并说自己的参选是出于其单位即W小区的开发商的授意。

<sup>13</sup> 《关于加强业主委员会运作管理的调研报告》虹口区“关于加强业主委员会运作管理”课题组

<sup>14</sup> 普陀区某法官访谈记录

中与业委会打交道的居委会社区党支部来说，业委会是合法的居民集体，并不属于自己的管理权责范围内，但又可能影响小区稳定，因此需要特别注意。

对于普通业主而言，业主委员会应当是维护业主利益的组织，具体人选并不重要。“我们不管谁当选，只要物业管管好就行了。”<sup>[15]</sup>也有居民提到业委会就是民间组织，但对于民间组织的具体含义和行动方式又不甚明了。

总的来看，政府机构对于业主委员会带来的组织化非常关注，要求在各个层面对其进行控制，以维持稳定。居民对于业主委员会的期待首先从维护自身利益出发，要求其搞好物业，管理好维修基金，虽然也意识到业主委员会的民间组织性质，但并不具有清晰的认知。学界所期待的民主意识的觉醒，将业主委员会作为民主起步的平台，还需要一定的时间。

## 2.2 业主委员会人选标准

《物业管理条例》规定“业主委员会委员应当由热心公益事业、责任心强、具有一定组织能力的业主担任。”指导业委会成立的房地办和W小区的书记都认为业主委员会委员应当由法律财务建筑等方面的专业人士担任，也就是精英业主；当选业委会主任的D则认为关键是“有公心”，要能为大家服务，而且应该是退休的，在职人士没时间为大家服务；小区里忙于上班无暇参与业主委员会活动的某位业主则认为业委会里应当包括几位专业人士，这样可以增加日后维权的资源力量。

同属于J居委会的管理的S小区的业委会则比较符合年轻化专业化的结构标准。7名委员包括经常接受电视采访的大学教授（在居民心中享有很高威信）；工程师；外地中学教师；退休老干部；退休居委会干部等。其中退休在家仅有2人。但随之而来的实际矛盾就是开会难，大家很难凑齐讨论开会，在针对具体事项时产生分歧，降低了业委会的办事效率。

## 2.3 非精英业主的精英化

在过去的业主维权和业委会研究里，能够通过个人所掌握的资本，整合集体资源，以实现自己的利益诉求乃至权力诉求的往往是受过高等教育的较为年轻的精英业主，而被选为业委会主任的D仅有初中学历，现退休在家，但其在业委会的成立过程中表现了某种程度上的精英化。D将与业主委员会成立的相关法规看的滚瓜烂熟，在谈话中经常会提到“物业管理条例上就是这么说的”，在房地办同志交涉时，她对于相关条例和业委会成立程序的熟悉起到了一定作用。

尽管在教育背景和年龄、职业上不及所谓的精英人士。以D为代表的退休业主多年工作和生活经验累计下的政治触角为其在处理业委会成立过程中的相关事情奠定了基础。D谈到“在某些程度上我们也要听他们（居委会、政府）的话，为他们做事。”认为自己是“50%”听书记的话，如果不听话，居委会党组织不会成立“反对自己的”组织，但也要保护业主的利益，所以也不能完全听居委会的话。D多次强调业委会成立后绝不能跟政府对着干，“政府机关在我们地方也是一个父母官。我们也要依靠地方政府来扶持我们，不能跟地方政府对立，这是前提。”<sup>[16]</sup>

## 3 结语

在讨论业主委员会时，大部分研究倾向于将其定义为市民社会公共空间的起点。在使用市民社会公共空间这样的字眼时，中国特有的大背景被剥离。一方面，“这些居民，是从原来单位里的“职工”和所在街道的“居民”变成了作为“经济社会中的经济人”的“市民”。

<sup>15</sup> 某退休居民语

<sup>16</sup> D的访谈记录

他们原先那种在经济利益上与“国家/集体”一体化的状态已经发生变化，他们开始成为自己的经济利益的主体。这一点，正是今天我国城市居民各种利益表达运动背后的一个重要背景。”<sup>17</sup>另一方面，长久以来的国家/集体一体状态在居民身上留下了深刻的烙印，即便他们已经成为以房产为代表的财产拥有者，为了保护自己的利益而需要与政府和资本博弈，这些居民对于集体、组织的依赖感并未根除，只要有可能，他们并不愿被打上敏感的组织化的记号，走向政府的对立面。应当将业主委员会放在中国的实际语境中加以探讨，从而避开两极化的功能模式，尝试作为国家权威和民众利益的中介组织的可能性。在这样的情况下，民众参与公共事务的权利或者可能不被处处限制削弱，而最终实现理想中的民主。

### 参考文献

- [1] 虹口区“关于加强业主委员会运作管理”课题组,关于加强业主委员会运作管理的调研报告,  
[2] 俞可平 中国公民社会: 概念、分类与制度环境”,中国社会科学,2006年 第1期  
[3] 张静 “公共空间的社会基础——一个社区纠纷案例的分析”上海社会科学联合会编,社会转型与社区发展,2001

## Community Autonomy and Democratic Participation ——a research on the founding of owner committees in community X

CHEN Yuan-yuan

( Department of East China Normal University, Shanghai 200241 China )

**Abstract:** The owner committees came into being as the rapid development of real estate in urban China. This article analysis some interesting case happened when owner committees being founded in the community X. based on these examples, the author try to modify the “common sense” owners committees equals community democracy and to reveal the owners committees as a basic civilian organization

**Key words:** Homeowner committees; civilian organization; community democracy

收稿日期: 2008-03-10

作者简介: 陈媛媛, 女, 华东师范大学社会学系硕士在读

<sup>17</sup> 陈映芳 群体利益的表达如何可能 《天涯》杂志 2004 年第 6 期