

Discussion on the construction and management of real estate residential community

Kong Wenru

Shenzhen Academy of Social Sciences, Shenzhen

Abstract: At present, all kinds of contradictions in the process of construction and management of real estate residential community are more and more prominent and complex. It has become an important part of social management to build a new type of grass-roots community which is healthy, harmonious, functional, resource focused and service guaranteed. It is an important way to innovate the comprehensive social management in our country to study and optimize the idea, system design and policy measures of community management by analyzing the practical problems in the process of community construction and management.

Key words: Real estate residential community; community construction; social comprehensive management

Received:2020-04-23;Accepted:2020-05-08;Published:2020-05-10

楼盘住宅社区建设与管理探讨

孔文茹

深圳市社会科学院，深圳

邮箱: wrkong.52@126.com

摘要: 目前,我国楼盘住宅社区在建设和管理过程中出现的各种矛盾越来越突出、日渐复杂。创建健康和谐、功能完善、资源聚全和服务保障到位的新型基层社区已成为加强社会管理工作的重要组成部分。以分析社区建设和管理过程的现实问题为切入点,研究优化社区管理的理念思路、制度设计和政策措施,是创新我国社会综合管理问题的重要途径。

关键词: 楼盘住宅社区; 社区建设; 社会综合管理

收稿日期: 2020-04-23; 录用日期: 2020-05-08; 发表日期: 2020-05-10

Copyright © 2019 by author(s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



随着我国城市化进程的不断推进,在全国各大中小城市,新楼盘如雨后春笋般地拔地而起,然而,在我国的社会管理中,社区建设却常常被政府和百姓忽略。

建国以来，绝大多数的城市居民都是居住在当地房管局分配的公租房或其所在工作单位的宿舍里，理所当然地是归属当地居民委员会、驻地派出所或工作单位管理。并且，那时的社会关系比较简单，邻里之间彼此熟悉，相互关照；警民关系相亲如鱼水之情；人群流动性少，贫富差距小，人们的心态非常平和。同时囿于经济发展水平较低，各种诱惑不多，所以，整个社会矛盾及突发事件必然也少，社会管理就简单得多。那么如今的社区情况如何呢？我们可以从以下几个方面进行讨论：

1 目前国内社区普遍存在的问题及社区建设在社会管理中的作用

从住房供应量来看，1980年全国城镇竣工住房面积为0.92亿平方米，2018年则达到14.6亿平方米，是1980年的15倍多。而全国商品房住宅社区数量已超过八百万个。可见，楼盘住宅社区已逐渐发展成为我国城市社会的基层单位，新型社区的管理问题也逐渐成为我国社会管理中的重要问题。迄今为止，我国政府对楼盘住宅社区采取的是条块结合的管理方式：从国家住房和城乡建设部到各市、各区的房产管理局，实行政策和法规的指导；而各市、各区的街道办事处，对所辖地段的社区则实行直接的行政管理。为体现政策和法规的指导，国家住房和城乡建设部于2009年12月1日以（2009）274号文通知的形式，颁发了《业主大会和业主委员会指导规则》。该《指导规则》内容涵盖楼盘住宅社区管理和自治的诸多方面，在这几年间，已成为社区管理和自治必须遵循的具体法规。但在现实中，楼盘的业主依然遇到许多复杂情况，影响了基层管理和自治工作的顺利开展。

（1）楼盘开发商缺乏责任意识，住宅质量问题频发。近年来，部分开发商过于追求经济效益，在高房价的前提下一再以牺牲房屋质量为代价而尽力压低建房成本。造成这种情况，一方面是市场需求大于供给，房子不愁卖，开发商不需要靠质量去售楼。另一方面，对于开发商存在建筑质量问题和违约行为的处罚没有那么严重，也使得开发建设单位放松了对质量的要求。然而，在现行的住宅质量保证体系中，业主作为最终产权人被完全排除在质量控制体系之外，

对房屋质量维权往往处于弱势无法对住宅质量监督行使先予权，客观上造成他只能寄希望于政府把质量最后一道关，并将政府视为质量无限责任者，由此引发了不少社会问题。

(2) 楼盘物业管理公司资质规范不到位，服务水平普遍不高。当然，上述开发商建设中偷工减料导致楼盘遗留质量缺陷，会让后期进入的物业公司遇到诸多麻烦，成为开发商的替罪羊，而这些情况又不是物管能够处理的，从而造成与业主间难以调和的矛盾。虽然国务院于2003年9月1日颁布实施《物业管理条例》，经过四年的施行，为配合2007年10月1日实施的《物权法》而进行了再次修订，但是从社会管理实践来看，其并没有为规范物管资质和解决居民与物管的矛盾找到一条明确而有效的出路。

(3) 政府对新建楼盘的各方面系统配套失衡，公共设施建设和公共服务供给不足。目前，本应由政府负责的楼盘社区公共设施配套工程，包括教育、医疗、交通、消防、垃圾处理等，很多都由开发商操办，这种政府的缺位的公共设施建设的模式，无疑会导致很多问题的产生。因为开发商做配套的学校、医院、公交，主要目的就是为了促进项目销售，当楼盘完成销售以后，发展商自然不会再花心思在各种配套项目的后续跟进上，甚至导致所社区内公共产品和服务变成了由开发商主导的市场化运作，使配套公建在使用中带上“经营”的色彩，损害了居民的基本利益。

(4) 基层社区居委会没有充分发挥应有的作用，发生矛盾纠纷缺乏第三方介入调解。社区是组成现代社会的基本单元，在构建和谐社会的新形势下，物业管理要从行业管理延伸到社会管理层面，主要依靠基层社区的属地化管理。我国《城市居民委员会组织法》明确授予社区居委会的任务包括：调解民间纠纷；协助维护社会治安；向政府或它的派出机关反映居民的意见、要求和提出建议等。但是，现今社区居委会承担了太多政府职能，在具体工作立场和角度上已经从“居民的头”变成了“政府的腿”，让不少居民感觉“以前的居委干部如家人，现在的居委干部如老爷”。如果社区居务和政务不能清楚分离，必然造成社区治理模式的单一化和行政化，居社区多元化利益主体间的协商对话就难以实现。

2 以优化楼盘住宅社区管理为切入点的社会管理创新理念和思路分析

正如胡锦涛总书记的阐述：“社会管理，说到底是对人的管理和服务”，无论是实现国家对社会的管理，还是社会福利的递送，都必须依赖能抵达每个群众个人的微观组织作为中介和渠道。因此，将个体组织起来的微观组织单元，就犹如通讯网络中从电信运营商机房接入用户家中或灌溉用水从河流水库连接田间地头的“最后一公里”。社会管理应该与动态的社会变迁相匹配，新型住宅社区管理已经成为整个社会管理的一个重要层面，是建立健全中国特色社会管理体系不可缺少的组成部分，鉴于上述当前我国楼盘住宅社区管理不容乐观的现状，在“加强和创新社会管理”的背景下解决城市新型社区建设和管理问题，必须首先进行理念创新，进而从城市社会管理全局的高度，明确楼盘社区在社会系统运行和管理中特有的功能，再根据“管理体制必须满足功能需要，体制和功能相统一”的方法论原则，从根本上优化社区管理体制。

(1) 形成政府提前介入的工作机制，指导组建居委会配合新建楼盘住宅社区各项管理事务。一般而言，楼盘建设前的土地规划属于政府行为，应该体现政府对各种社会需求的综合考虑，而规划实施在市场经济环境下又属于企业行为，由于经济利益的驱动难免会有些走样。房地产企业进行的建设除符合一定的建筑标准外，是否符合区域开发的整体规划，是否符合将来社区管理的需要，有无政府强有力的监督制约显得极为重要。

为此，在城市化进程日益加速的今天，政府的提前介入机制使监督制约开发商的行为有了很强烈的现实需要。在政府的坚实的制度保证下和社区固定组织的操作下，既能促使楼盘开发的高标准、高起点，又能有效防止以往在开发住宅社区中常见的公建配套不齐和事后无人补账的弊病，使许多问题解决在萌芽阶段。这种机制主要表现在制度化地要求即将开发的地块或改造后城中村必须根据实际居住人口及时组建居委会，把属地群众纳入有序的社会管理网络，并以组委会为抓手协调社区事务、健全社区服务，达到倾听群众呼声、为群众办实事的效果。

(2) 人大、政府综合协调,健全楼盘自治组织的机构和功能,指导完善社区居民自治和管理的制度设计。我国城市的楼盘住宅社区一般都有相当的规模,几百上千户是常见的。这样大的社会体,怎样充分发扬民主、实行民主自治,需要有良好的切实可行的制度设计。现今,楼盘社区自治管理的自治组织机构只有两级,一个是业主大会,一个是业主委员会。从实践情况看,五六百户以上的楼盘住宅社区,几乎无法有效地召开业主大会,更无法通过业主大会的形式有效地民主有序地议事,而且业主委员会委员人数有限,都是业余兼职,要联系几百上千户人家,要依据广大业主的需求正确决策,要对付相当繁杂的小区事务,往往力不从心,顾此失彼 [3]。因此,政府应该规定规模较大的楼盘社区以楼道或单元为单位推举业主代表,组成业主代表大会,作为小区民主自治的常设机构。同时,全国人大常委会和地方人大,应该深入调查研究,总结正反面的经验,就住宅小区的自治管理专门立法,为当前城市的社会自治进程创造良好的法治环境。

(3) 建立物业管理组织协调网络,营造支持物业服务向高端发展的良好氛围。物业服务的矛盾往往是社会矛盾的综合反映,改善物业服务质量,提升物业服务水平,是打造城市楼盘社区管理亮点,维护社会稳定的必然要求。当前,各级政府及相关职能部门对参与和支持物业管理也存在一定的模糊认识,片面认为物业服务是行业监管部门的事情,没有看到物业企业由于自身法律地位决定其协调处理小区管理矛盾的局限性,没有把化解物业矛盾放到加强社会管理的高度来认识。政府应高度重视物业管理工作,从街道办事处一级政府机构着手,尽快建立街道物业管理工作领导小组,根据物业管理实际工作需要,定期不定期召开工作例会或推进会,研究城市物业管理政策调整和补充完善,协调处理辖区内物业管理重大矛盾和问题。

(4) 完善楼盘社区社会综合管理工作中一些关键却非明显的细节,切实增强居民的安全感和幸福感。政府、居委会、业主自治组织以及物业管理服务单位在共同构建良好社会管理环境的进程中需要在制度和组织发展的基础上兼顾好文化、综治、民意等非显性的软件。第一个方面,社区文化是社区的精神内核,社区文化建设水平展现着一个城市的现代化水平和文明程度,对构建和谐社区,

协同提高社会管理水平具有重要意义。第二个方面,楼盘配套建设的电梯、消防、安防和警务设施,相当于人的心脏和大脑,一旦出现大的问题,就有可能导致社区管理的全面混乱。要想杜绝重大设施质量隐患,在物业竣工验收备案前,物业管理服务单位应该主动组织相关专家,逐个项目、逐项设施进行查验评估,查验结果和整改意见既告知建设单位和前期物业管理单位,也抄告建设、房管、消防、公安、质监等相关主管部门,以便他们有针对性进行督促整改和查验。第三个方面,党代表、人大代表和政协委员本就是民意的代表者,但因制度上的弊端而与民众相距甚远,无法有效履行代表职责。党委、人大、政协和政府可以在各社区设立“两代表一委员”驻点的民意表达工作室,实施民意收集和调处的具体工作,整理和提交群众诉求,更好地维护居民权益,这样有助于化解消除居民因不满楼盘社区附近建设垃圾焚烧场、化工厂等引发游行的群体事件,未雨绸缪,防患未然。

参考文献

- [1] 陈杰. 制度经济学视角下的中国住房制度变迁分析[J]. 社会科学辑刊, 2010(6).
- [2] 彭岩. 对大型居住区配套公共设施供给与管理问题的深入探讨[J]. 城市房地产业, 2008(10).
- [3] 赵萍. 现代社区管理的新模式——新型房地产楼盘小区中的业主管理委员会[J]. 广东青年干部学院学报, 2003(1).