

物业服务企业助力城市社区治理现代化研究

□ 陈 曦

[摘要] 城市社区治理现代化是我国现代化发展的重要组成部分。物业服务企业作为新时期加强基层社会治理的重要切入点，其管理职能、服务职能、提供服务的公共性和便利性等方面与社区治理现代化高度契合。本文通过厘清我国城市社区治理的发展历程，分析其存在社区治理主体缺位、多方联动机制不健全、法律法规制度供给缺乏、智慧技术应用困难等问题，进而提出物业服务企业助力社区治理现代化的建议：强化党建的引领作用，构建联席会议制度和矛盾纠纷联调机制，搭建街道属地管理工作平台，推进治理手段信息化和完善社区治理领域法律法规等。

[关键词] 物业服务企业；社区治理；现代化

习近平同志强调“推进国家治理体系和治理能力现代化，社区治理只能加强、不能削弱”^[1]。党的十九届四中全会也提出了坚持和完善共建共治共享的社会治理制度。物业服务下的城市社区作为居民安家乐业之地，构成了国家社会治理的基础单元。物业管理作为城市治理的“最后一公里”，具有“扎根基层、贴近业主、覆盖广泛”等优势。物业服务企业参与城市社区治理现代化有助于化解社区冲突、提升社区服务，对满足人民群众美好生活需求与构建和谐社会有重要意义。基于此，本文通过厘清城市社区治理的历史进程，论述物业服务企业在城市社区治理现代化中发挥的重要作用，分析当前物业服务企业在城市社区治理中存在的问题，从而提出物业服务企业助力城市社区治理现代化的实现路径。

1 社区治理现代化概论

1.1 我国社区治理的发展历程

我国城市社区治理的发展历程分为3个阶段。第一阶段为20世纪50年代初，以我国在1954年颁布的《城市居民委员会组织条例》和《街道办事处组织条例》为标志。文件规定了成立居民委员会及设立街道办事处的相关制度，动员居民响应政府号召并遵守法律，表明群众自治组织开始参与城市社区治理。第二阶段以1979年出台的《地方各级人民代表大会和地方人民政府组织法》为标志——确定了街道办事处作为市辖

区、不设区的市人民政府的派出机关性质。随后，在1989年全国人大常委会通过并颁布的《中华人民共和国城市居民委员会组织法》中明确居委会应开展社区服务活动、兴办相关服务事业^[2]。1999年，随着我国民政部《全国社区建设试验区工作实施方案》的制定，26个国家级城市社区建设实验区开启建设，并陆续在全国其他地区铺开。第三阶段以2015年印发的《关于加强城乡社区协商的意见》为标志。2017年4月，在《关于加强和完善城乡社区治理的意见》中进一步明确了城市社区治理现代化的目标和方向。在此期间，我国各地尤其是北京等主要城市和经济发达地区，纷纷开展社区治理的创新探索，在社区治理现代化上取得了诸多成效，标志着我国对城市社区治理现代化的积极探索。

1.2 社区治理现代化的基本内容

社区治理现代化的内容分为4个方面。一是治理主体的现代化。新时代下的城市社区治理离不开政府、物业企业、社会组织、社会公众等角色共同参与，由“分散治理”走向“协同治理”^[3]。二是相关体制机制现代化。社区治理现代化强调政府、居民、物业企业等主体之间互相协同，构建政府主导、社区自治、多元参与的现代化治理体制框架，建立政府主导、社会组织及居民共同参与的管理平台。三是法治环境现代化。社区治理现代化的进程离不开健全的法制体系

和法制供给。良好的法治环境可引导利益各方在法治规范的秩序下依法行动，实现合法性和公正性。四是治理方式的智慧化。城市社区治理现代化强调新技术的支撑，利用智能化的新科技推动社区治理与信息技术融合发展，推进“传统治理”向“智慧治理”转型升级。因此，城市社区治理现代化的内涵应为坚持党的领导，多元主体参与社区治理、优化治理体制机制，营造优良的法治环境、治理方式智慧化等，实现城市社区“自我教育、自我管理、自我服务、自我约束”的治理目标。

2 物业服务企业参与城市社区治理的必要性

2.1 物业服务企业的职能与社区管理相契合

在管理职能和服务职能上，物业服务企业与社区管理有共同之处。二者都是在政府指导、社区党组织领导下，组织社区成员进行管理。社区的管理职能包括社会保障、社区卫生、文化和治安等，而物业服务企业的管理职能是做好本小区的安全防范、公共区域清洁卫生、公共设备设施维护保养等工作，可见社区与物业服务企业的管理职能相契合。社区的服务职能包括提供社区便民服务，组织社区成员共建、共享，办理社区公共事务和公益事业，组织志愿者队伍等。而物业服务企业在近年来不断拓展服务范围，除了传统的四保服务以外，更多的是提供便民服务、增加社会服务的供给，这与社区的服务职能也有相同之处。

2.2 物业企业的服务目标与社区的治理目标相近

社区的治理理念和宗旨是维护群众权益，解决群众难事，追求群众满意度，进而提高社会福利水平和社会生活品质，促进社会的稳定与发展。而物业服务企业与业主委员会、社区居民委员会作为社会基层管理的主体，共同构成了基层社区治理的“三驾马车”。物业服务企业的重要发展目标之一是为居民提供良好的生活环境，保障设施设备的运行，满足居民群众对美好生活的追求，持续提升居民的幸福感。因此，物业企业的服务理念与社区的治理目标相近，都是为了居民的安居乐业、美好生活的共同目标而开展管理和服务。

2.3 物业服务公共性与社区治理的价值向度相通

新型冠状病毒肺炎疫情暴发之前，许多物业企业除了承担依照物业服务合同约定的服务内容外，还积极助力创建文明城市工作，协助配合社区开展相关巡查和督促问题整改，帮助政府提高治理效率，保证治理的效果。疫情期间，物业企业提供的服务更加多元化与精准化，包括疫情宣传、人员管控、物资保障等社区服务和上门理发、送菜到家等便民利民服务。物业服务企业成

为疫情防控阻击战前线中不可或缺的力量，对城市社区的疫情防控起到重要作用，同时彰显其在社区治理中的价值。这表明新形势下物业企业逐渐增加社会公共服务的供给，体现其公共性与社区治理的价值向度相通。

2.4 物业服务企业参与社区治理具有天然便利性

物业服务企业作为与业主距离最近、与社会互动最频繁的“正式组织”，与基层政府、社区居民有着天然的连接优势。一是物业服务企业与居民之间的黏度极高。在人员方面，物业企业的客服管家对所服务的住宅小区业主熟悉度高，能够掌握业主的基本信息。二是物业服务企业熟悉小区内的环境、治安与设施设备情况。在“物”的管理上，物业企业对设施设备等进行日常维护，能够第一时间发现及解决问题。相较于社区居委会及其他社区居民自治组织，物业企业在获取小区人与物的信息方面具有无可替代的优势。因此，物业服务企业参与社区治理具有天然便利性，使其在治理过程中能够将基层共建共治落到实处。

3 物业服务企业参与城市社区治理存在的问题

3.1 城市社区治理主体缺位

参与主体的完整才能使得各方在社区治理中发挥应有的作用。目前我国城市社区的治理主要由基层政府及社区居委会、业主委员会、物业服务企业和其他社会组织构成，各参与主体的落实情况及有效性各有差别。据调查，南宁市普遍存在基层党组织、基层政府没有充分发挥优势，居委会和居民的自治性不强，社会组织参与力度有限，同时业主委员会、物业服务企业在社区治理中常处于缺位状态等问题。业主委员会的成立和运行成为各小区的普遍难题，导致业主委员会无法有效参与到社区治理中。此外，部分物业服务企业提供的社会服务有限、服务质量未能满足业主期望也影响着社区治理的现代化。

3.2 多方联动、民主协商的机制不健全

完善的民主协商议事机制和监督评议机制是社区治理质量的保证。然而，目前业主委员会参与社区治理的多元共治、民主协商的格局还未普遍形成。一是缺少信息化综合平台，各参与主体在信息共享、责任分工和沟通协调上存在困难。参与主体相互之间无法实现有效互动，物业服务企业、业主委员会及街道办等由于体制、资金等原因，各干各事，导致各方在参与社区治理时未能发挥应有的作用。二是在对小区内的矛盾纠纷和疑难问题的处理上，因缺乏民主协商机制导致出现各主体间沟通协调不畅的问题，降低了工作效率。三是社区社会

[基金项目] 2021年广西高校中青年教師科研基础能力提升项目“基于社区共治视角下的广西物业管理服务联动优化研究”（编号：2021KY0999）研究成果；2021年广西民族技艺行指委产教融合项目“产教融合背景下民族技艺融入广西城市社区文化建设研究与实践”（编号：GXMZJYHZW20210106）研究成果；2021年南宁职业技术学院建筑工程学院教学科研实践创新研究培育项目“南宁市社区治理现代化发展问题与对策研究”（编号：2021JGYB14）研究成果。

[作者简介] 陈 曦，南宁职业技术学院建筑工程学院，专任教师，讲师，硕士。

组织的数量和种类偏低，参与社区治理的力量较弱，无法进一步推动社区治理的现代化。

3.3 法律法规制度供给缺乏

现阶段城市社区治理已经形成以宪法为基础，有关法律为主体，各个地方性法规为补充的法治体系^[2]。但法律法规的制度供给还很缺乏，兼具科学性、有效性和系统性的社区治理法律体系尚未形成。一是体现在立法的滞后性。以往出台的法律法规仅对城市社区治理有部分原则性规定，缺乏符合时代的实操性的法律规范。有些立法过于陈旧，不能起到指导作用。如1989年颁布的《城市居民委员会组织法》，一些规定早已和实际情况脱节，已无法适应现代社区治理需求。二是专项立法缺位。目前我国还未出台社区治理的专门法律，也缺少规范城市社区治理的权威性法律规范^[4]。三是权责不清晰。对于如何划分城市社区多元治理主体之间的权责边界，还未有相关法律法规做出规定。

3.4 智慧治理的应用困境

一是物业企业在科技的运用上，缺乏先进技术。不同地区的社区和物业企业对科技的应用情况存在较大差异。部分欠发达地区还不具备完善的大数据、区块链、人工智能应用条件，无法建设社区综合服务平台、智慧物业管理服务平台，导致信息无法在第一时间实现共享，影响服务质量的提升。总体来看，只有少部分物业企业购买了由科技公司开发的物业管理软件，并用于日常管理。此外，这些软件大多仅包括客服管理系统、财务管理系统，用于报事报修、实时客服的功能，不能满足物业企业多维度的管理需求。以南宁市为例，运用物联网等新技术，通过客户端软件、手机移动App进行门禁管理、车位共享和便民服务的物业企业占比不高，大多见于规模较大的物业企业开发的项目，中小型物业企业则很少。此外，还存在数据资源整合与共享的困境。例如，南宁市青秀区在2019年3月启动了融合社区智慧政务、社区治理和便民服务的“智慧南湖”平台，进行“互联网+社区治理”模式的有益探索。但物业企业与政府部门、社区在数据采集、存储、加工、使用等方面的深度和广度还远远不足，尚未达到企业数据与政府、社会数据的融合。

4 物业服务企业参与社区治理现代化的路径

4.1 强化党建的引领作用

以党建为抓手，促进“三驾马车”的协同参与治理。一是党建引领物业企业，实现党组织全面覆盖物业企业。把党建工作与物业工作结合起来。物业企业董事

长可兼任党委书记，区域总经理可兼任党支部书记，项目经理可兼任支委或党小组长，确保党企联席、共同决策。物业服务企业要积极参与“红色物业示范点”等评比，在评比中提升党建水平和服务水平。二是将行业、企业、社区、小区党建高度融合。成立街道党委——社区党委——小区党支部——楼栋党小组四级党组织。使党组织全面覆盖城市社区、住宅小区，提高党组织的凝聚力，推进党组织与企业“双向进入、交叉任职”。三是在业主委员会的人员配置上，提高其中的党员比例，从而提高业委会党组织的凝聚力。加强对业主委员会人选把关，鼓励社区干部、文化素质和思想素质较高的党员竞选业主委员会成员，发挥好党员的先锋模范作用。三是政府可建立“红色物业”动态评审机制，通过设定红色物业的评价标准，依照标准进行“红色物业”的评定，激励形成一批“红色物业”品牌。

4.2 构建民主协商、监督评议的长效机制

完善工作机制，建立多元共治下的民主协商和监督评议机制。一是让业主委员会参与到社区治理中，组织业主共同决定物业管理事项。对于业主委员会成立困难的小区，可先成立物业管理委员会，解决业主大会、业主委员会缺位的难题。物业管理委员会的成立也将有利于后续业主大会的召开和业主委员会的推进。二是实行民主协商机制，让居民委员会、物业企业、住房城乡建设部门等共同研究和解决居民关心的重大问题，调解物业服务工作中的矛盾纠纷。三是在监督评议方面，鼓励社区管理者、居委会及业委会成员兼任物业企业质量经理，吸纳物业企业的党员负责人兼任社区党组织成员，达到互相监督、资源共享，良性互动的工作成效。四是进一步发展各类社区社会组织，推进社区、社会组织在社会工作上的联动，引导各主体更好地参与社区共治。

4.3 搭建“工作平台”和“指挥平台”

一是针对社区街道办、居委会对物业企业的监管和指导不足、协商议事参与度不够的问题，可搭建街道属地管理工作平台，由住房城乡建设部门下派行业指导人员，使街道、社区充分落实社区综合管理职责，加强对物业企业的监管和指导。二是建立信息化综合指挥平台，将现有设在街道的党建系统、治安系统、治理系统等平台上的信息进行整合，实现互联互通、信息共享、全面监测。“工作平台”和“指挥平台”的运行能够明确责任分工，加快互联网与城市社区治理的有机融合。同时通过平台可实现工作部署，确保社区治理工作的高质量开展，推进各基层力量的整合。

4.4 推进治理手段的智慧化

对于物业服务企业，要积极利用新科技，向“物业服务+生活服务”转型升级。一方面保证基础服务的质量，另一方面要满足居民个性化的需求，除了传统的“四保”服务外，要在养老、家政、托幼、电子商务、文化等生活服务方面寻找增值点，增加社会服务供给，不断满足居民的需求。一是在科技方面，利用好大数据、人工智能等技术研发综合物业管理服务平台，促进基础设施设备智能化，提升物业管理服务水平。二是通过开展党建培训，规范党组织的管理运行；通过开展常态化专业能力培训和定期考核，持续提升物业服务。另外，可依托社区资源组织志愿服务组织开展各类志愿服务，提升服务精细化水平和用户满意度。三是从政府角度搭建社区信息共享平台，加快智慧社区建设的步伐。为智慧社区建设提供一定的技术支持，对社区治理相关的信息系统进行整合，实现各类信息统一采集、资源共享，同时通过动态跟踪，提高多元治理主体的互动和共治效率。

4.5 加强社区治理环境的法治化

在政策法规方面，构建物业企业参与社区治理的制度体系，明确各参与主体的权责关系。增强企业社会责任，在企业信用评价指标体系中设置参与社区治理的评价标准并予以侧重^[5]。同时，通过政府赋权的方式，助力物业企业提供社会服务。一是赋予物业企业在便民服务、养老托育、公共停车及垃圾分类等方面的特许经营权并予以税费减免，同时帮助物业企业挖掘盈利点，

调动其参与社区治理的积极性。二是制定政策鼓励物业服务企业提供更多社会服务。促进物业企业拓展养老、家政、托幼、电子商务、文化等生活服务。另外，指导城市社区修订完善居民公约，促进法治、德治、自治的有机融合。推动法律服务进社区，提升社区工作者、物业服务工作者和居民群众的法治素养，引导群众积极参与、依法支持基层治理。

社区治理现代化是一项长期而系统的工程，需要物业服务企业的有效参与。在党建引领“红色物业”的基础上，积极构建物业企业与政府、社区及居民联动的体制机制。不仅需要以智慧化的治理手段革新传统管理方式，搭建互联互通、信息共享的平台，还需要营造良好的社区法治治理环境。

[参考文献]

[1]习近平：推进国家治理体系和治理能力现代化，社区治理只能加强、不能削弱[N/OL].(2020-07-26)[2021-09-30].http://mzt.guizhou.gov.cn/xwzx/jrtt/202007/t20200726_61716232.html.
[2]马建英.行政法治视野下的城市社区管理体制创新[J].中共银川市委党校学报,2012,14(1):42-46.
[3]胡小君.从分散治理到协同治理:社区治理多元主体及其关系构建[J].江汉论坛,2016(4):41-48.
[4]寿均华.我国社区治理法治化建设对策研究[J].法制博览,2020(20):92-93.
[5]胡杰成,银温泉.“十四五”时期完善城镇社区治理体制的思路与举措[J].改革,2020(7):55-66.