

党建引领的社会型信托制物业企业发展问题及建议

门旭婷

西安交通大学马克思主义学院, 陕西 西安

收稿日期: 2024年5月10日; 录用日期: 2024年6月7日; 发布日期: 2024年7月23日

摘要

自中国第一家物业企业成立至今已四十余年, 物业企业在高速发展、飞速扩张的同时, 也面临着企业与业主之间的各种问题与矛盾, 针对这些问题与矛盾, 本世纪初有学者提出将“信托制”与物业管理模式相结合。该构想一经提出, 便在全国多个地区进行了试点实践, 并随着实践的发展不断完善, 将基层党组织嵌入该模式, 实现党建引领的信托制物业管理新模式, 该模式强化了对物业企业的监督, 强化了基层群众自治制度。针对物业企业和业主之间的矛盾, 以及新模式落实难的困难, 具体分析上述矛盾与困难的成因与解决措施, 为进一步推进新模式和该模式下物业企业的发展问题提供建议, 并为物业企业向公共服务转化, 进而承担社会职能提出一些简要建议。

关键词

基层党组织, 信托制, 物业企业, 物业管理模式

Development Issues and Suggestions for Social Trust Property Enterprises Guided by CPC

Xuting Men

School of Marxism, Xi'an Jiaotong University, Xi'an Shaanxi

Received: May 10th, 2024; accepted: Jun. 7th, 2024; published: Jul. 23rd, 2024

Abstract

It has been more than 40 years since the establishment of China's first property management en-

terprise. While developing and expanding rapidly, property management enterprises also face various problems and contradictions between enterprises and owners. In response to these problems and contradictions, some scholars proposed to combine the “trust system” with the property management model at the beginning of this century. Once this concept was proposed, it was piloted and practiced in multiple regions across the country. With the development of practice, it has been continuously improved by embedding grassroots party organizations into this model, realizing a new trust property management model led by CPC. This model strengthens the supervision of property enterprises and strengthens the system of grassroots mass autonomy. In response to the contradictions between property enterprises and owners, as well as the difficulties in implementing the new model, this paper analyzes the causes and solutions of the above-mentioned contradictions and difficulties, provides suggestions for further promoting the development of property enterprises under the new model, and puts forward some brief suggestions for property enterprises to transform into public services and assume social functions.

Keywords

Grassroots Party Organizations, Trust System, Property Management Enterprises, Property Management Model

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

1981年3月10日,深圳市房地产管理局借鉴香港的物业管理模式成立了内地第一家物业公司——深圳市物业管理公司[1],中国物业管理模式已在以改革开放为背景的时代洪流中经历了四十年的发展变化。政府划地、企业建房卖房、人民购房住房,逐渐形成以单个社区为限的居住单位,大量个体业主共同组成一个社区单位,在自住房高度私有性与共同占有一部分公共财产同时存在,必然会在群体中导致内部矛盾,加之对基础设施维护、垃圾倾倒、环境卫生保持等需求众口难调,造成当前我国物业管理居民满意度较低的问题。根据中国消费者协会中国消费者协会于2019年公布的36个城市、148个住宅小区物业服务调查体验情况显示,物业服务实地体验评价得分65.14分,整体处于及格水平。从各个管理环节得分来看,设备设施管理得分84.70分,相对较高;环境管理得分64.89分,处于及格水平;秩序管理和客户服务管理相对较低,分别为59.35分和54.4分,处于不及格水平[2]。房子不可能只住不管,矛盾必须要得到协调,自然而然就产生了对社区管理服务角色的需求,物业企业几乎从根本上充当着社区服务的角色,并长期履行协调社区矛盾与解决社区日常事务的职能。本文基于当前传统物业管理模式引发各类矛盾的背景,通过分析社区治理中的具体问题和状况,阐述“信托制”物业企业在新型管理模式探索中的成果与不足,希望为“信托制”物业企业创新管理模式提供一些建议和思考。

2. 传统物业管理模式内部矛盾深化

当下我国采用最多的两种物业管理模式是“酬金制”和“包干制”。物业企业在四十年实践中实现的体量扩张,非但没有从根本上协调和解决业主间的矛盾与对社区服务的需求,反而又产生了物业企业自身与业主之间的利益对立与矛盾,主要体现为物业费用与物业服务不对等的矛盾、物业服务界限与政府公共职能界限不清晰的矛盾、服务成本的提高与物业费难以上涨、收缴难的矛盾、业主需求的无

限性与物业服务企业提供的有限性的矛盾、个别业主的个人利益与业主整体共同利益的矛盾、物业服务企业的职能僭越与业主整体管理主体角色缺位的矛盾等。

物业服务企业与业主之间矛盾的普遍性、深刻性、复杂性，导致协调过程困难与协调成果难以维系。1991年3月22日，我国首家业主委员会在深圳成立，这是我国物业管理史上协调物业服务企业与业主矛盾的一次极有意义的试验与创新，自此，业主委员会成为连接物业服务公司与业主的桥梁，物业服务企业和业主也成为一对既对立又同一的矛盾统一体。

面对多年来积累的严重纷争与各色矛盾，业主委员会的成立也难以真正发挥作用。由于自身利益的存在以及目前相关法律的不完善，决定了业主委员会很难充当公平公正的中立角色，并且会随着利益趋向倒向物业服务公司或业主其中一方，甚至在做出一些投机行为谋取不当利益后换届退位，而业主们对于业委会不当行为的法律责任也很难再去追究，当双方矛盾进化为三方矛盾，业主委员会这一新角色似乎与其成立时的预期适得其反了。

地方政府在社区治理中同样扮演着不可或缺的角色[3]，例如提供公共服务、安全保障等，但从实际情况看来，政府往往充当物业服务企业与业主间矛盾不可协调时的最后一道机制，即行政机构对矛盾进行仲裁以及向人民法院提出诉讼等。当政府职能和作用被置于最后一位、只体现其法律约束时，非但无法有效发挥其公共性作用、从根本上解决问题，还容易导致业主和物业之间关系恶化，使原有矛盾进入恶性循环，使得政府只能眼看事态恶化却“有力无处使”。因而，试图解决双方矛盾，协调双方利益关系，还需要进行更多的探索。

3. “信托制”物业管理模式的理论提出

3.1. “信托制”物业管理模式的参与主体

“信托制”物业管理模式是近年来在四川省成都市、北京市宣武区、河南省安阳市等地部分小区兴起的新型物业管理模式。该模式参与主体主要有三个，即物业服务企业、业主和业主大会(见图1)。

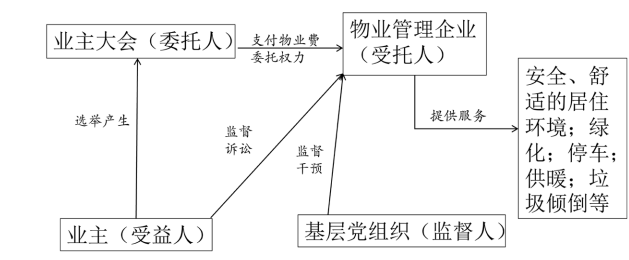


Figure 1. The operation mode of Social Trust Property Enterprises led by CPC
图 1. 党建引领的信托制社会型物业服务企业运行模式

- 1) 委托人：在“信托制”物业管理模式中，一般由业主大会担任委托人的角色。
业主大会讲究公共利益、公共制度，以业主的公共利益为主要部分和先决条件，委员会成员、业主代表的个人利益为极为次要地位、占极少部分。工作的公共管理性质，要求业主委员会委员处处征求业主意见，提交业主大会会议表决，公示各类工作内容，随时接受业主的查询和质询[4]。
物业管理权力涵盖社区全部财产权利和财产管理权力，由全体业主共同享有，业主大会代表业主运用。
- 2) 受托人：受托人主要是指物业服务企业和信托企业，在收到委托人即业主大会委托给自己的对全部财产的管理权力，即物业管理权力后，物业服务企业以自己的名义，运用科学、合理的管理方法，对业主

的财产及财产权进行管理支配，确保为受益人带来最大效益。

3) 受益人：在“信托制”物业管理模式中，受益人主要是全体业主。受益人享有财产管理权力和一部分委托人的权利，尤其是对委托管理事务全部信息的知情权和对受托人过失追究责任的诉讼权。并由受托人为了受益人也即全体业主的利益管理运用信托财产，避免物业管理公司侵占业主利益[5]。

4) 监督人：本文研究的党建引领的社会型“信托制”物业企业中，加入的第四方角色——基层党组织，承担着监督受托人即物业管理企业日常工作状况的职能，对于受托人工作中的不恰当或损害受益人利益的行为，相关基层党组织有权利对其进行干预指正，即监督人角色。

3.2. “信托制”物业管理模式的理论构想

我国物业企业特征显著，起步晚、发展快、矛盾多。物业管理纠纷难以解决的原因在于居民经常选择的解决方式不是有效的手段，即居民遇到物业矛盾，经常先向物业服务企业、业委会、街道办、居委会等部门反映，但解决效果比较差[6]。

“信托制”物业企业的构想在本世纪初就已提出。目前中国的业主委员会等业主组织存在建立困难和运行困难的问题，因而采取“信托制”，既能对“包干制”进行改良，也在法律层面满足了我国物业管理责任承担的规定。在法律层面，不同学者对此提出过不同的解释，北京大学金锦萍博士提出：信托主要是为了经营信托财产，获得经济收益，不同于物业服务，二者在根本上就是相异的。本世纪初以来，不少地区已进行了“信托制”物业管理模式的试点实践，有成功的经验，也有失败的教训，并都取得了相关理论成果。在实践的检验下，学界逐渐意识到“信托制”物业管理模式中监管者角色的重要性，据此提出一种基层党组织嵌入的党建引领的信托制物业管理模式，并在成都市进行了试点，取得了显著效果，得到了业主、政府等各参与方的支持与肯定。成都市武侯区的“信托制物业”服务试点，通过确立基层党组织核心领导地位、推动自下而上的群众协商参与、信息公开透明等方式，重建社区治理的多元共治格局[6]。中共成都市委办公厅、成都市人民政府办公厅于2020年4月30日联合发出《关于深化和完善城镇居民小区治理的意见》(成委厅{2020}40)中，明确了“推行信托制物业管理模式”，对这种模式的实践效果给予了充分的肯定[7]。

4. 信托制物业管理模式的实践运用

4.1. “信托制”物业管理模式试点成效显著

成都市武侯区是典型的“人口流入型”区域，小区老旧、数量多、类型复杂、基础设施破损严重、治理主体不完善，物业矛盾纠纷频发，小区物业日益成为社会矛盾集聚点和社会治理薄弱点[8]。成都市武侯区在2019年10月正式开启了党建引领的社会型信托制物业服务模式的试点工作，将物业矛盾大，业主投诉多的小区作为治理重点，主要采用在社区内建立具有领导地位的党支部，实行积极完备的群众协商参与体系，保障业主监督权与知情权、公开社区管理信息，签订信托合约、建立信托基金等方式，进行了为期一年的先行试验，并获得了显著成效，无论是老旧小区、拆迁安置小区还是商品房小区，年信访纠纷数量均大幅度减少，物业费缴费率显著提高，居民满意程度明显增加。

4.2. 信托制物业管理模式解决传统物业管理难题

4.2.1. 物业服务企业界限与政府公共职能界限不清晰的矛盾

在传统“包干制”“酬金制”管理模式下，物业服务企业界限与政府公共职能界限不清晰的矛盾常有存在。物业管理服务的内容主要涵盖监督住宅装修和管理楼宇和设施，提供良好社区环境，配合有关部门维护安全秩序，而部分业主支付物业费后，将物业服务企业看做“保姆式”的存在，将入室盗窃、

车辆受损这类本应属于政府部门负责和管理的事项默认为物业服务企业的责任，甚至连楼宇质量问题等开发商遗留问题，都向物业企业问责，根本原因在于物业企业在与社区建立契约关系时，未能厘清职能界限。成都市武侯区的试点社区，通过党建引领，成功在该模式中加入政府角色，基层党组织应大力引领带动，社区党员也应做出先锋模范的积极表率，使沟通更及时、直接，为各方划分界定了清晰的权责范围，有效减轻了这一矛盾。

4.2.2. 物业费用与物业服务不对等的矛盾

纵观众多物业纠纷，大部分原因都在于业主认为物业企业收缴的物业费与其提供的物业服务并不对等。传统“包干制”物业管理模式下，物业企业享有相当大的话语权，且没有披露财务状况和信息的义务，存在于物业企业和业主之间的信息不透明使得业主在没有得到预期水平的物业服务时，认为缴纳的物业费与享受到的服务不匹配。新模式试点将“信托制”物业管理模式与《信托法》《物权法》相结合，创新性地将信托理念和机制嵌入物业服务领域，形成了一套有别于传统包干制、酬金制物业的制度体系和运行机制，将物业费由原本的物业企业收益变为社区业主的共有基金，将经费收支由商业秘密变成公开透明[8]，收入与开支一目了然，化解了业主认为的物业费用与物业服务不对等的矛盾。

4.2.3. 服务成本的提高与物业费难以上涨、收缴难的矛盾

近年来我国第三产业人工服务费用普遍上涨，物业服务维护服务所需的物料价格也水涨船高，从根本上造成了物业企业服务成本的提高，而由于业主对物业收费早有积怨，物业企业根本不可能在怨声载道中提高物业费，业主不满于物业企业服务因而缴纳物业费积极性低，物业费收缴难的困境，物业企业为了保证自身收益，只能在原有基础上降低物业服务水平与质量，又引发了第二个矛盾，由此陷入恶性循环。以成都市武侯区第一批试点范围内的风华苑小区为例，实行“信托制”物业服务模式后，物业企业会将社区内每一笔花费公开上栏，建立了坚实的群众基础，推动原有模式经济转型，信托酬金将由物业企业按照该社区收入的相应比例获取，这部分费用来源于车位管理、物业管理、社区内的其它收益等。小区业委会主任认为，专用款项可以防止物业企业为获利而降低服务质量，相反，如若希望业主们按期缴纳物业费，只有尽力提供服务。

4.2.4. 业主需求的无限与物业企业提供服务的有限的矛盾

正如业主期望在缴纳同等物业费的前提下获得更高水平、高质量的物业服务以外，还希望尽可能获得更多方面、多类型的物业服务。作为享受服务的一方，业主对于物业企业的要求总是无限的，而对于物业企业而言，在一定的服务费用水平下，能够提供的服务质量与数量确是有限的。业主常常希望物业能免费提供一些本在物业企业权责范围外的服务(业主认为这是物业企业权责范围内)，例如给家里换灯泡、修开关等，这些服务常常会被业主认为是物业分内职责而理应免费。物业企业提供有偿服务不仅收不到报酬，还容易因此与业主产生争执，归根到底还是由原有“酬金制”“包干制”物业管理模式下信息不透明、权责不明确造成的。成都市武侯区的试点社区建立的社区党组织公共事务议题产生机制，通过支持和帮助社区居民养成协商意识、掌握协商方法、提高协商能力[9]，为业主们开放财务、协商、议事、决策等重大事项的信息，有机会让各方在协商基础上解决问题。

4.2.5. 个别业主的个人利益与业主整体共同利益的矛盾

个别业主的个人利益可能会与整个社区业主的共同利益相互冲突，其中既包括社区内单位住宅的所有者单个业主，也包括业主委员会等极少数业主群体；业主整体即社区内全部住宅的所有者集合，是整个社区财产权和财产管理权的所有者。个别业主的个人利益与业主整体共同利益的矛盾主要包括监督问题和决策问题两类。监督问题既包括对单个业主搭便车行为和损害集体利益行为的监督，如在公共区域

堆放个人杂物、拒绝缴纳物业费但仍享受物业服务等，也包括对业主委员会违背集体利益，徇私枉法并利用职权谋取私利行为的监督和约束；决策问题即社区内关系集体利益的重大决策由谁来做，如何做，以及决策损害个别业主利益时如何处理。成都市武侯区的试点社区通过嵌入基层党组织，明确第三方监督角色，在加强对物业管理监管力度的同时，提供有效化解矛盾的官方机构，同时，业主大会作为委托人，避免了业主委员会可能产生的徇私行为，在减少决策流程的同时也在一定程度上降低了监管成本。决策方面，“信托制”物业管理模式下，一切重大决策需要由业主大会或全体业主共同决定，并依照一定比例决定决策通过与否；单个业主也有权利对决策提出质疑或反对，能够明显提高群众民主监督、民主决策参与度，一定程度上有效化解个体与集体的利益矛盾。

4.2.6. 物业企业的职能僭越与业主整体管理主体角色缺位的矛盾

业主是房屋财产权的所有者，因而也是其财产管理权即物业管理权的所有者，是物业管理的主体，而物业企业只是经过业主的授权后向业主提供物业服务的角色，是物业管理的客体。然而，由于目前普遍实行的“酬金制”“包干制”等模式弱化了业主的管理权利，强化了物业企业的主动权，将二者的角色本末倒置，降低了业主话语权，可以将其视为物业企业的职能僭越，业主也必须采取某种措施来强化自己的管理主体角色。武侯区试点社区采取建立业主委员会或业主大会对社区管理决策进行决定、干预或监督，响应了当下对民主决策的号召和重视，将物业管理权回归管理主体业主，更有利于业主做出集体效益最大化的决策。

5. “信托制”物业管理模式的现存问题

众多社区在旧的管理模式下陷入物业管理服务的发展治理悖论。党的十九届四中全会明确提出，要完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，确保人民安居乐业、安定有序，建设更高水平的平安中国[8]。党建引领的社会型“信托制”物业管理模式的落实除了需要得到物业企业、业主以及基层党组织三方的支持，当前在物业、业主、成本和可控性三个方面仍存在一定困难。

5.1. 物业放权意愿低下

相比于新模式下物业财务透明与权力受限，传统模式下物业企业占有着相当高的话语权，不必向业主披露财务状况，即使工作过程仍存在各种各样未能解决的困难，物业企业也不愿放弃这部分权力从而转变模式。

5.2. 业主参与民主管理意识淡薄

首先，业主对自身权利认知不明确，仍存在相当一部分业主不清楚物业管理权是属于业主集体的，面对物业企业一些不符合业主意愿的决策会怨声载道；其次，“信托制”物业管理模式需要业主大会作为其财产管理权的所有者，参与委托、监督等物业管理过程，要求业主大会成员同时具备管理能力和精力，致使业主们望而却步。

5.3. 物业模式转换成本较高，缺乏对不良后果的控制力

“信托制”物业管理模式的运转需要多方参与，实现转换需要选举业主大会、选择物业企业、签订委托合同、联系党组织参与监督、厘清各方权责界限、定期进行数据披露等繁琐的前期准备工作，增大了各参与方的投入成本和不确定因素；即使各地已有相关案例的试点，但并非都收获正向反馈，在未来不甚清晰的情况下，模式转换失败带来的不良后果也难以控制，大多社区仍选择观望。

6. 对“信托制”物业管理模式的发展建议

6.1. 物业层面

物业企业在享受传统管理模式下高水平话语权的同时，也应意识到相应的高程度责任担当，尤其是在社区管理重大决策方面的责任担当。如果占据高话语权的物业企业不能精确反映大部分业主的利益和需求，倒不如把权力归还给业主，让业主集体自行做出符合其大部分人需求和利益的重大决策。即便不能转变模式，物业企业也应准确认识到自己工作性质的服务初衷，建立健全的监管体系，扮演好服务角色；相关部门应出台完善、合理、适用的法律法规，对物业权力予以限制，保障社区管理进一步向好发展。

6.2. 业主层面

解决基层问题，应从居民的意识层面入手。业主自治是物业管理的基础，我国《物权法》规定：“业主对建筑物内的住宅、经营性用房等专有部分享有所有权，对专有部分以外的共有部分享有共有和共同管理的权利。”基层党组织、社区应加大力度进行民主意识的宣传，通过教育培训、建立有效沟通渠道等方式增强业主权利认知，党组织的嵌入与居民民主意识的培养不能仅在一些试点社区存在，而应未雨绸缪，形成普及化的宣传教育规模，实现业主管理意识、管理能力全方位的提升，为提高我国基层民主管理、更好落实基层群众自治打好基础。

6.3. 制度层面

信托制物业企业需要长久立足与发展，在坚持党的领导，依靠党建引领，加强顶层设计的同时，还应考虑企业自身的性质，制定长远、可持续的发展战略。物业管理模式的改革，虽然前期准备工作繁多，转换成本高，但我们更多地应该是看到新模式带来的长远和潜在收益，例如物业费缴纳率的提高、业主纠纷的减少、民主意识的增强，尤其是居民生活满意度的提高；各参与方需要树立主体意识，向着群众生活更幸福这个统一目标前进，积极响应、配合模式转化，通过借助“信托制”这一物业管理模式，尝试推进物业管理企业向社会型企业转化，努力实现物业服务与公共服务的接轨，与基层党组织、基层群众自治制度进行结合，形成政府兜底，企业服务，群众享受的良性循环。

7. 结语

习近平总书记指出，“适应人民群众需求变化，努力办好各项民生事业，让老百姓的日子越过越好，是社会主义生产的根本目的”。大到国家的体制，小到社区管理模式，只有顺应时代发展潮流，保障人民美好生活需要，才是健康、良性的发展。目前，社会对物业管理服务标准化、专业化要求不断提高，物业企业要破解当下“臭名昭著”的局面，不能投鼠忌器，必须尽快反映市场需求，提升管理水平和服务质量，创造“优胜劣汰”的行业环境。

参考文献

- [1] 张罡. 街区制模式下《河南省物业管理条例》的亮点评析和完善建议[J]. 河南工程学院学报(社会科学版), 2018, 33(1): 40-45.
- [2] 杨凯育, 陆睿泽. 我国物业服务信托发展研究及建议[J]. 当代金融家, 2022(1): 101-103.
- [3] 郎晓波. 杭州市“撤村建居”社区的治理转型之路[J]. 社会治理, 2019(12): 38-44.
- [4] 刘海川. 关于小区业主大会组织建设和发展的工作思路[J]. 住宅与房地产, 2021(31): 74-78.
- [5] 中诚信托有限责任公司投资研究部, 和晋予, 沈苗妙. 发挥信托功能促进共同富裕[N]. 中国银行保险报,

2021-08-24(01).

- [6] 张雪霖. 城市住宅小区物业管理面临的困境及其生成机制[J]. 北京工业大学学报(社会科学版), 2018, 18(3): 30-37.
- [7] 舒可心. 从冲突走向善治——信托制物业服务的运行逻辑及其实践[J]. 住宅与房地产, 2021(10): 68-74.
- [8] 陈藻. “信托制物业”服务融入基层社会治理的创新研究——以成都市武侯区为例[J]. 中共四川省委党校学报, 2021(2): 100-108.
- [9] 李紫闻. 城市精细化治理过程中的政府职能[J]. 管理观察, 2019(35): 45-46, 49.