

# 社区异质化: 一个单位大院的变迁及其启示

孙炳耀

**摘要** 本文从动态观点,将社区异质性作为因变量加以研究。将口述史方法应用于社区变迁研究,在北京西城区月坛街道原国家机械工业部单位大院进行调查,反映其六十年的变化。研究发现,单位大院最初表现出典型的同质性,但随着单位的弱化,异质性因素增多,给社会管理及居民生活带来许多问题。因此思考社区异质性干预策略,提出权、能分设的思路,以居民权利组织反映异质性主体权利,采取参与式民主,制约物业、社会工作等功能组织。

**关键词** 社区结构;社区异质化;单位;社区管理体制

**中图分类号** C912.81 **文献标识码** A **文章编号** 1001-8263(2012)09-0049-06

**作者简介** 孙炳耀,中国社会科学院社会学研究所副研究员 北京 100732

最近我们开展社区口述史研究,发现社区六十年来出现明显的异质化趋势,即社区同质性减弱,异质性增强。社区研究很关注同质、异质性结构问题,但多局限于静态观点。较有影响的贫民窟、富人区研究,以及少数民族社区、移民社区的研究,包括我国改革过程中对“浙江村”(王春光、“新疆村”的研究,多从既定的人口结构出发,研究它对社区发展的影响。口述史作为社会史研究的一种有效方法(杨祥银),应用于社区研究,拓展了我们的视野,它从时间维度展现社区异质化的动态过程,以及这种结构变迁对整个社区产生的影响。

这项研究是在北京西城区月坛街道汽南社区进行的,也涉及紧邻的汽北社区的一些情况,其表现的社区异质化极为典型。<sup>①</sup>汽南、汽北社区原为国家机械工业部的单位大院,自1950年代初开始,即呈现有高度的同质性。1980年代以来,由于单位的松解,以及社会化、属地化改革的影响,异质性因素不断增加。国家机械工业部与计划经济体制紧密相联,市场经济体制改革后,其作用迅速下降,直至在中央行政机构改革中消失。单位

的松解动摇了大院的基础,使其失去维系同质性的基本力量。类似的现象也发生在一些破产及经济效益差的大型企业的单位大院。相反,那些效益较好的大型企业,以及在机构改革中保留下来的行政机关和文化、教育、科研机构,维系单位大院的基本力量仍然存在,社区异质化则难象汽南社区这样典型。

## 一、土地、房屋权属多元化

在一定地域范围内,土地使用权对社区结构有着很大的影响。单一土地权属主体有利于增强社区同质性;多元主体则有利于增强社区异质性。我国城市土地国家所有,旧体制采取土地划拨形式将使用权交给不同的国有单位。规模较大的、像机械工业部这样的单位得到较多划拨土地,因而形成同质性单位大院;中、小单位用地量小,多个单位的职工共同生活在一定地域范围,存在异质性。在旧城区,历史形成的私人房产及土地权属主体很分散。1949年后国家没收了部分私人房产,交与各单位使用,土地使用权也随之转移,其权属分散于不同单位。改革开放后,国有土地

实行有偿使用,开发商通过市场获得土地使用权。大型的开发项目具有明显的同质性:包括住房设计、目标住户、共用设施,甚至于建成后的物业管理。而由多个开发商建设的新社区,以及小规模旧城改造项目,则由于土地使用权的分散而呈现明显的异质性。

单一的土地使用权主体形成了同质性的单位大院。建国之初,中央政府即着手发展汽车工业,组建汽车局,从全国各地特别是从东北、上海调动干部、工程技术人员到北京。为解决办公楼和职工居住问题,汽车局领导与北京市领导沟通,获得同意,由汽车局的工作人员现场查看、选择复兴门外长安街延长线路南8公顷新地,经市规划设计院批准,获得了土地使用权。汽车局随即进行大院规划设计、建设,其中包括办公楼、礼堂、职工宿舍、服务楼、篮球场、花圃。作为汽车局的上级,机械工业部成为大院的土地使用权属单位,并获准增加4公顷新地,建造职工宿舍及托儿所、卫生室等服务设施。

土地使用权与房屋使用权最初是统一的,但在发展过程中,部分房屋的使用权从单位大院分离出来,转移给其他单位,出现异质化。无所不包的大院一方面增强了居民生活的同质性,另一方面也埋下了房屋单位权属变化的种子。大院里的托儿所在文革期间停办,文革后期,随着下放干部回城,其房屋转用为机关临时办公。文革结束后,为加强干部业务水平,它成为单位内部的在职培训学校。后因政府加强教育工作,统一管理,把培训学校作为教学机构划归地方教育部门,因而北京市获得了其房屋的使用权。市里后来将这些房屋、设施交给所属工商大学使用;最终则交给武警防暴大队使用。另一个例子是大院的生活服务设施。单位大院配套设立副食店、小粮店等,其主管单位为北京市相关部门,于是房屋使用权也就脱离机械工业部。此外,单位为解决职工家属就业问题,盖了小厂房,办起糊纸盒的手工厂。后来小工厂归街道管理,曾办过乐器厂,厂房也归属地方。

房屋使用权的分离反过来决定土地占有权、支配权。在城市改造过程中,土地支配权凌驾于

所有权之上,加剧了社区异质化。单位大院的土地使用权一直没有变动,但随着房屋使用权分离出去,单位也失去了土地的占有权和支配权。1950年代单位大院的形成,反映我国第一次城市化建设;1980年代特别是1990年代以来,城市化加快,老城区朝高密化发展。这时,获得房屋使用权的单位,进行了改造建设。在原小粮店、小储蓄所平房基础上建成高层住房;原乐器厂搬走,也建起了高层住房,安排职工居住。原来的副食店则改建成多层楼房,作商业用途。在社区改造过程中,异质化出现的权属单位更为活跃,因它们原使用的建筑多为平房,高密化建设潜力更大。

单位的弱化是土地、房屋权属异质化的主要原因。大院配套设施的改造说明了这一点。机械工业部在改革过程中逐渐弱化以至撤销,单位大院的改造失去了推动者。汽南社区50年代盖的七座住房,均为三层建筑,至今仍有六座未能改造。只有邻近原小粮店的一座,在市属单位的推动下,与撤除平房后的用地合并,改建为高层住宅。更有说服力的是办公楼的改造。90年代初机械工业部为改善办公条件,将50年代初建的办公楼全部拆除,准备重建。然而在这关键时候出现机构改革,办公楼重建计划落空,土地闲置数年。最终由北京市政府出面协调,将土地置换出来,建设北京市博物馆。这是一个很大的项目,带动汽北社区大力度的改造。原服务楼及部分三层住宅楼改建为高层建筑,并统筹安排新、旧建筑的物业管理。

## 二、社区的人群分化

社区同质、异质性研究强调人口观点,分析人口结构,但局限于把它作为自变量。例如研究异质人口对社会资本形成的影响。(李洁瑾)对外来人口聚居社区的研究,关注的则是这个人群对社区管理的影响。其实,社区人口结构处于不断变动之中,它是多种因素作用的结果。外来人口聚居城郊社区,住房成本低是关键影响因素。可见,人口观点的社区结构分析,仅仅把它作为自变量是不够的,还要把作为因变量,发现哪些因素影响社区人口结构变化的因素及其作用机制。

计划经济时代的单位产生了同质性居民大院。当时,住房由单位统一建设,统一调配,统一管理,居民都是本单位职工。50年代的住房比较紧张,单位大院内普遍安排两家甚至三家合住一个单元。各家有一个卧室,共用厨房、卫生间。职工住房调配很频繁。家里人口增加或减少,住房就会调整。按需分配住房,强调的是职工的权利,大家都是一样的。职工的流动性有相应的住房调配机制,本单位调到外单位工作,住房往往要腾出来;同样,外单位的干部调入,则由本单位安排住房。这样的机制,使大院的居民更集中于本单位职工。

单位大院内有明显的职工职务差别,但这并不等同于居民的差别。住房分配除考虑家庭人口需要之外,还考虑职务。50年代模仿苏联的经验,职务等级相当严格,这反映到住房建设上。大院的住房按部级、局级、处级、科级建设。科级为两居室单元,处级三居室,局级四居室,部级则是双拼两层楼房。经过初期偏重于按需分配的合住后,特别是文革期间许多干部下放之后,各级干部逐渐按级别配备住房。不过,1990年代左右单位建设了一些标准较高的住房,老房子分配才打破早年设计的安排。无论职务高低,都是本单位职工,居民相互认同,并没有异质的感觉。

大院配套服务及设施管理产生最初的异质居民。单位办社会,自我服务,但也有一些由外单位提供的服务,包括利用平房开设的小粮店、副食品商店,等等。于是有少量外单位职工住进了平房。更典型的事例是锅炉房。大院自备的锅炉,最初由单位自己的职工管理。后来国务院机关事务管理局成立房修公司,统一维护各部的公房,包括供暖。房修公司随即又交给北京市管,于是锅炉房的职工也随之脱离了原单位。直到现在,这种影响还存在。我们在调查中看到,锅炉房已弃用多年,因大院早已并入北京市第二供热厂服务范围,但房修公司却有职工住在锅炉房内,甚至在厂房内盖起简易住房。

1980年代以来的城市改造,加速了社区人口异质化。在旧城市实现的改造,除少部分地区为大面积拆除、重建为商业区或住宅之外,大多数是

小范围的拆建,甚至是少到几座以至单座楼房的建设,汽南社区就是这样。这时单位大院的土地、房屋权属主体已分化,外单位缘房屋使用权而获得土地占有、支配权,新建一些高层住宅,安排大量的职工,使汽南社区的居民结构出现根本变化,多个单位的职工生活在同一个社区。

住房体制改革产生社区人口结构变化的新机制,异质化加剧。旧体制按需、按级别分配住房,住房在职工内部流动,不影响人口结构。1998年实行住房体制改革,职工拥有了住房所有权,住房可以上市,可以出租。私人化的住房具有市场流动性,带来了居民的流动性。经过十多年的运行,住宅楼内居民的结构发生很大变化。“我们这个楼里大家一多半都被租出去了,互相之间都不了解,不认识,现在也有卖给个人的。也有把房子卖出去的,换了房主了。”“现在像我们这些老人,就是老机械部的人真的不多了。像我们这个楼,一共14套房子,只有5个老人”(孟庆厚)。

人口代际更替必然带来社区人口异质化。在静态观点或短时段观点看来,这仍不够清晰。但从长时段看,则十分明显。六十年的变迁,社区居民大致可分为三代。第一代高度同质化,居民同属一个单位;第二代即开始分化,他们的子女往往分属不同的单位;第三代更是如此。在企业宿舍区,这个过程会慢些,因为企业办社会,往往还负责安排职工子弟就业。最明显的是1980年代,当时很多职工的子女进入劳动年龄,企业或按照“顶替”政策,或兴办内部集体企业,安排职工子女就业。这样,企业宿舍区第二代人口的异质化就不明显。汽南社区则不同,第一代居民基本上是干部,按规定不能由子女“顶替”安排工作。此外,国家机关也不能自办大集体企业,因此人口代际更替立即产生明显的异质化。

### 三、异质化对社区发展的影响

异质化使居民之间的关系出现疏离,这在汽南社区表现很突出。社区的根本特性在于熟人社会,在于滕尼斯所强调的人们之间的密切关系。单位大院是中国特有的现象,它有多种机制可密切人际关系。居民同属一个单位,工作上有密切

联系。单位办社会,则在生活上多方面加强居民之间的联系。机械工业部单位大院有食堂、礼堂、灯光球场、幼儿园,职工及家属利用其用餐、看电影、运动、日托孩子,密切了联系。最初由于住房紧张而安排职工合住一个单元,各家之间的接触更是无所不在。受苏联影响的住宅楼布局很有利于人们的交往。两座L形楼房,反向组成一个方形院子,成为职工子女户外活动的中心。儿童之间的密切联系也会影响到家,增加他们之间的来往。然而这一切都为社区异质化所改变。单位大院的封闭管理不复存在,外单位住宅、住户增多,外来人口增多,社区公共活动场所增多,居民之间共同生活内容减少,使人们之间的联系大为减少,异质化的居民成为陌生人。

异质化弱化了居民的社区认同感和归属感。单位大院居民的认同、归属可分为两个方面:一是对单位,二是对社区,主要是居民之间的相互认同。对第一代居民来说,单位认同是基本的;而对第二代居民来说,社区认同更重要,因为他们成长在其中。随着机械工业部在改革过程中逐渐弱化以至撤销,单位归属成为历史,老一代居民出现失落感,这影响到他们的社区意识。他们对社区异质因素的出现,存在明显的否定倾向,将其视为外来因素,认为他们对大院起负面作用,把社区搞乱了。再看另一部分居民,异质单位的职工及家属一开始就缺乏社区认同。外单位支配土地建设住房,多少要克服来自土地所有权单位的阻力,出现矛盾。其安排居住的职工,首先认同的是自己的单位,而不是所在的社区。住房体制改革之后出现的异质人口,特别是租房居民,社区认同、归属感就更弱。

异质化引发社区管理多元化。大院最初由单位统一管理,全面负责居民生活相关的方方面面,包括绿化、卫生、治安、供暖、住房管理,等等。其中住房维修受异质化影响,出现三种不同的方式。一是协管房,为早年建筑,早已交给市属房修公司负责。二是此后单位加建的住房,仍由自己管理,称自管房。三是物业公司管理的住房,汽北社区在城市改造过程中,随着市博物馆及其他商业写字楼及住宅的建设,实行统一物业管理。外单位

建设的住房,则由建设单位自管。于是,围绕住房进行的管理,出现了多个不同的主体。

异质化弱化了社区管理,甚至在某些方面失去管理,出现“弃管社区”的一些问题。最明显的是社区环境治理。大院最初由单位负责绿化,环境很好。后来随着新建筑出现,绿化遭侵蚀。外单位的建设,一开始就缺乏绿化意识。另一个突出问题是社区治安。随着社区人口异质化,无围墙的汽南社区治安问题越来越复杂,却一直缺乏有效的管理机制。此外,像弃用的锅炉房及紧连的一些平房住宅,则脱离了各单位住房管理的范围,成为弃管房。弃管现象是住房体制改革后单位宿舍区普遍面临的问题。在一些效益不好甚至破产的企业宿舍区,这最为典型,甚至连基本的住房维修职能都无以为继。与之相比,汽南社区除在住房维修方面保持有制度安排外,其他各方面均很相似。

社区异质化使居委会的管理作用显得更为重要。在单位大院时期,单位承担着大量管理职能,居委会的作用相对较小。甚至可以说,居委会在某种程度上附属于单位。单位大院形成之初,就出现了家属委员会,其名称即为单位衍生出来的概念。1955年实施《城市居民委员会组织条例》后,单位大院之内建立了居委会。不过,这时的居委会在很大程度上受到单位影响。例如,居委会的负责人一直由单位职工家属充任。在其他一些地方,居委会出现之后,家属委员会仍然存在,在职工居住区管理方面发挥主要作用。但是,随着单位体制的松解和社会化改革的深入,单位对社区的影响下降,居委会的作用日益重要。汽南社区没有物业管理机构,单位管理的许多功能,只能转移给居委会来承担。例如社区清洁卫生,其他社区通常由物业负责,汽南小区则由居委会负责。

总的来看,异质化造成社区管理分散化、碎片化,产生很多问题。一是空间的分散。一定地域范围内土地权属的分割,根本上决定了管理的空间分割。汽南社区内因土地支配权多元化,住房建设有管理逐渐从单位大院分割出来。二是管理主体的分散化。协管房、自管房、物业公司、居委会,出现多头管理。其中自管房还属于不同单位,

管理主体就有好几家。近年随着社会工作的发展,许多城市建立了社区工作站或社会工作站,实行“居站分设”,使社区管理主体更为多元化。三是事权分散。同类的事由几家管,有的事则谁也不管。碎片化管理影响了管理效率和管理水平的提高。每个管理机构的规模小,事权少,难以发挥组织规模效益。汽南社区的协管房以及有的自管房的管理机构并没放在社区,脱离居民,给居民生活带来不便。

#### 四、社区异质性干预策略

社区结构干预是城市改造的一重要政策,较有共识的方向是减少居民同质性的缺陷,增强社区异质性。例如棚户区、贫民窟改造,目标之一在于避免居住条件恶劣的低收入人群聚居,以免放大贫困而引发的社会问题。我国在改革过程中提出廉租房政策,曾明确要采取货币补贴为主,实物房源则要求分散化,甚至要求经济适用房、商品房小区配建部分面积较小的廉租房。目前启动公租房建设,不是对异质性干预策略的否定,而是迫于低收入人群的住房压力。此外,政府对高档住房用地的控制,减少富人区,也是为了避免同质人口聚集,出现社区阶层化。

社区结构干预还应当探索另一个方向,即减少异质性的缺陷,促进社区同质化。例如,减少社区共享资源的异质化。汽南社区的经验充分显示异质化带来的问题。在城市改造和扩展建设中,异质性问题比较普遍。单位之间的空间分割,不同物业小区之间的分割,甚至在社区内出现围墙分割。此外,社区共用设施及公共场地,也出现不同单位、小区甚至人群使用权利的分割。因此有必要促进社区同质化,减少空间分割,增加公用设施、场地的开放程度,使全体社区享有共同的权利。

减少社区异质性的干预策略,其理论基点在于冲突论,即认为异质因素相互之间存在矛盾。汽南社区在异质化过程中,已经呈现出多方面的矛盾。口述者对此有明显的负面评价,认为社区搞乱了,人们之间不熟悉了,社区的事居民不那么关心了,很多事没人管了。异质性冲突是目前社

区发展的基本趋势。其实,贫民窟的干预方向虽然是减少同质性缺陷,但它并不等于说明异质性就不存在冲突。穷人富人异质居住的社区,冲突仍然存在。特别是从收入较高家庭的角度看,冲突更为明显。因此,缓解异质性冲突,是社区结构干预的基本思路。

缓解异质性冲突的策略之一是管理机构的改革和统一。不同主体的分散管理不仅影响规模效率提高,还容易导致各管一摊,相互扯皮。过去单位的统一管理,曾经体现了优越性。现在一些新开发小区,规模较大的,物业统一管理,其效果往往比多个小规模物业小区更好。承担统一管理的责任,专业性的物业机构要比其他组织更适当。汽南社区目前没有物业,居委会承担的管理责任较重。其他有的地方,也存在居委会自办物业服务的做法,但这不是方向。从管理和服务内容看,需要有专职人员和专业组织来承担,选举产生的居委会干部在其中承担的工作量有限。因此,探索在社区空间范围内建立统一管理、服务机构,是缓解社区异质化冲突基本方向。

可按权、能分设的思路解决管理的统一性与异质化引发的权利主体多元化的关系。为保证功能性物业服务的服务符合居民需要,就必须由居民权力组织来控制物业。目前绝大多数物业公司为房地产开发商的附属机构,服务于改进售后服务,促进销售。但这只是过渡阶段的现象。随着时间推移,物业最终要独立于出来,与社区结合,依赖物业服务收费维持运作。业主委员会与物业公司的关系,体现了权、能分设,但存在一个根本问题,它代表的是物权,而不是居民的权利。在租房比例较大的社区,这个问题就更突出。因此,用居民组织行使权力,才能充分反映不同居民的要求,对物业实行控制。

异质性增加了居民决策的复杂性,因此要处理好权利链条各个环节的关系。职能机构的独立,使服务机构有相对独立的管理权,是提高管理效率所必须的。目前各地实行的“居站分离”,体现了这一趋势。但如何处理好二者的关系,则是一个新问题。在居委会层面,关注最多的是选举,这仍不够的,这是代议制民主的思路。居民选出

居委会,一切就交给其代表去办理。更重要的是参与式民主,居委会要动员居民参与到社区管理的决策中去。通过听证会、议事会等形式,保证居民广泛参与社区决策,对功能性机构进行监督。

政府在社区权、能分设的双方之间,扮演第三方角色,以平衡不同主体、不同群体之间的关系。异质化增加了社区公共决策的困难,这时就需要政府出面。例如物业委员会与物业出现矛盾,就需要有政府的协调。政府可以参与一些基本的社区公共决策。其中最重要的是功能机构服务包的确定,规定物业以及社区工作站等功能组织提供服务的内容。在这个大框架下,居民权利组织再与功能组织协商一些细节问题。再如服务价格,政府的参与也很重要。目前物业费由政府统一制定,提供了一个基准价格。但这不能规定过死,还应有弹性,由居民权利组织与物业机构协商,以反映社区特点及服务质量差异。

基于冲突理念的异质性干预只是过渡性的,从长远看,异质性干预必须走向融合理论。有一种观点认为,异质性的因素存在互补作用。(李洁瑾)虽然目前在现实生活中这仍表现得不明显,它却值得我们去发掘,是我们努力的方向。社区互助就是互补理论的最好体现。异质化使人们的需要、援助能力差异化,发展社区互助更有条

件。融合不等于互补,还表现在社区人际关系的变化。通过社区文化建设,促进社区心理形成,加强社区认同感和归属感,会参很大程度上影响人们的行为,缓解异质化带来的冲突。这对促进社区融合也有着十分重要的作用。其实,宏观社会结构存在的矛盾,包括不同收入阶层、民族、城乡人口之间的矛盾,往往表现在社区微观结构之中。社区融合的实现,将有利于宏观社会结构矛盾的缓解。

注:

①口述者:陈佩祖、姜季炎、孔宪庸、孟庆厚、孙文英、杨可立。

参考文献:

- (1)李洁瑾、黄荣贵、冯艾《城市社区异质性与邻里社会资本研究》,《复旦学报》(社会科学版)2007年第5期。
- (2)宋妍、晏鹰《城市社区共享资源维护的个体异质性效应研究》,《数学的实践与认识》2011年第15期。
- (3)王春光《社会流动和社会重构:京城“浙江村”研究》,浙江人民出版社1995年版。
- (4)杨祥银《当代美国口述史学的主流趋势》,《社会科学战线》2011年第2期。

(责任编辑:秦川)

## Community Toward Heterogeneous Structure: The Case of a Danwei Block

Sun Bingyao

**Abstract:** Take dynamic viewpoint to explain heterogeneous community as dependent variable. Oral history method is employed to discover the changes over 60 years in a central government ministry block in Beijing. It is found that danwei block has a typical homogeneous origin, but has been going fast toward heterogeneous structure along with the weakening of danwei, bring some management and service problems to the residents. Thus discuss heterogeneous community interference strategy, propose separating of power from functional organizations, with the former enhancing the right of heterogeneous residents, who should all engage in participant democracy to control functional bodies such as property management company and social work agency.

**Key words:** community structure; heterogeneous community; danwei; community management