多重委托代理视域下业委会的角色冲突研究
——基于 Z 小区业委会的调研

彭嘉琳
（华北电力大学人文与社会科学学院）
DOI：10.65285/RWYSHKX.V2I6.011

摘　要：业委会面临多重身份带来的角色冲突。本研究基于多重委托代理理论框架，提炼出业委会面临的几类核心角色冲突：代理人冲突；双重身份冲突；集体行动冲突。揭示了业委会角色冲突的成因：1. 制度性模糊：法人地位缺位与法律责任悬置；2 寡头化倾向：强人治理与少数人决策；3. 结构性依附：行政嵌入、市场制约与合作困境的三重挤压。针对上述问题，可从增设业委会监事会、发挥基层党组织作用、构建实质性财务公开机制三个方向推进改进。
关键词：业委会；多重委托代理；角色冲突；社区治理

A Study on Role Conflicts of Homeowners' Committees from the Perspective of Multiple Principal Agent Theory : A Case Study of Community Z

Jialin Peng
School of Humanities and Social Sciences, North China Electric Power University

Abstract: Homeowners' committees are confronted with role conflicts brought by multiple identities. Based on the analytical framework of multiple principal agent theory, this study summarizes three major types of core role conflicts of homeowners' committees, namely agent conflict, dual identity conflict and collective action conflict. It reveals the causes of such role conflicts. First is institutional ambiguity, including the lack of legal person status and unclear legal responsibilities. Second is the tendency of oligarchization, which is reflected in strongman governance and minority decision making. Third is structural dependence squeezed by administrative embedding, market restriction and cooperation dilemma. Targeted suggestions are put forward from three aspects: establishing the supervisory committee for homeowners' committees, giving full play to the role of primary level Party organizations and constructing a substantive financial disclosure mechanism.
Keywords: homeowners' committee; multiple principal agent; role conflict; community governance

一、研究背景

基层组织建设是基层群众自治机制的重点内容。“在物权法治基础上推动政府治理和业主自治的良性互动，是破解‘只有政府治理，不见居民自治’基层治理困境的基本出路”[1] 业委会是随着我国新的“物权”形式即房屋所有权的形式的改变而产生的。商品化住房的出现带来了“物业管理模式”的试行和推广。但是，由于物业管理市场的发育及监管制度的不完善，由物业纠纷引发的业主维权逐步成为席卷全国城市的普遍现象。[2] 物业管理模式与业主之间产生的矛盾推动了业委会的诞生。居民委员会与业委会、物业公司构成了经济系统的“三驾马车”。[3] 已有研究多关注业委会“成立难”、对其角色互动中的冲突研究较少。本文以 Z 社区业委会为调研对象，探寻不同主体对业委会的角色存在的期待偏差。在引入多元委托代理理论的基础上，分析业委会的角色冲突，以期拓展多重代理理论在业委会中的应用，为优化业委会制度设计，提升社区自治效能提供参考。

二、Z 小区业委会的角色核心冲突与表现形式

基于 Z 小区的访谈调研发现，业委会在治理实践中面临的角色困境可从代理人冲突、双重身份冲突与集体行动冲突三个维度加以归纳。

（一）代理人冲突。Z 小区业委会的代理人冲突表现为。1. 业主对业委会代表的认知严重不足。社区不同片区住户对谁是业委会代表认知有明显差距，其代理人身份缺乏广泛的认同基础。业委会成员也不会主动宣传身份为自己揽事，业主对其代理人身份缺乏感知，代表性停留在程序层面而非认知层面。2. 业委会与物业的协作关系引发信任质疑。业委会成员协助物业催缴物业费，这一行为在部分业主看来是“向着物业”，引发了业委会成员与物业之间存在金钱交易的猜疑。无论猜疑是否属实，它都反映出：当业委会的协作行为不符合业主对角色的预期时，委托人便倾向于将其解读为“代理人被俘获”。3. 原旧物业经业委会投票后被“淘汰”。业委会成员利用新旧物业对比来协调业主与新物业之间的关系取得成效，但也使业委会的身份在“业主代表”与“物业协作者”之间变得模糊，业主对代理人的信任随之动摇。

（二）双重身份冲突。Z 小区业委会在履职中表现出较强的协助取向，这与它作为业主代理人的法定身份之间存

在张力。例如，业委会成员会协助物业催缴物业费，本质上是介入了物业与业主之间的合同履行关系，扮演了准管理者角色。在部分业主看来，业委会应当站在业主一侧监督物业，而非协助物业向业主催费。这种角色期待的错位，使业委会陷入两难境地：协助治理可能丧失了部分业主信任，不协助则丧失物业的配合。此外，居委会成员在业委会中占一定比例，这使部分业主产生业委会是否被行政力量主导的疑虑，削弱了它作为“业主自治组织”的独立性认知。

（三）集体行动冲突。以公共维修基金启用为例，“楼宇差异”困境十分显著：有的楼宇因业主共识度高而顺利启用，有的楼宇则因同意人数不达比例而无法推进，业委会只能退而求其次，与业主、物业、居委会协商按照不同出资比例完成修缮。变通方案虽解决了问题，却也表明：当法定表决机制无法达成时，业委会不得不转向其他替代路径，其决策的合法性基础可能会被削弱。此外，物业通过在楼宇间张贴公告公示资金使用情况，虽形式上实现了信息公开，但业主是否关注、能否看懂，仍是一个悬而未决的问题。此外，业主参与率持续低迷，最新一次业委会换届因参与人员不足，最终只成立了临时的物业管理委员会，这意味着业委会的法定地位未能通过民主程序获得充分授权。

三、委托代理视角下业委会的多重身份分析

基于决策期待偏差下的业委会在角色实践过程中产生了角色不清、角色错位、角色冲突和角色失败四种角色困境。[4] 多重委托代理理论的视角下，业委会并非只有简单的“业主利益代言人”身份，它嵌入一个由多元主体构成的“委托－代理”关系网络中。

作为业主利益的代言人。业主大会是最高决策机构，业委会作为其执行机构，负责执行业主共同决定事项。在第一重层委托代理关系中，全体业主是初始委托人，业委会是直接代理人。这由于委托方与代理方之间存在先天性的信息鸿沟，这一委托关系面临严重的代理困境。基数大，高分散型的业主对参与社区的公共事务往往遵循着理性的冷漠或者搭便车的逻辑。业委会掌握着社区公共事务相关的核心信息。这种信息在双方之间的不对称，使得委托人难以对代理人的行为进行有效监督和激励。同时，代理人可能出现谋求个人利益、寻租行为或渎职等自利倾向。在自治的过程中衍生出代理人失控的隐患：业委会可能脱离其法定委托人的约束，转而追求自身利益。

作为物业的委托人。在获得业主大会授权后，业委会代表全体业主，以委托人身份与物业服务企业签订《物业服务合同》，形成了第二重委托代理关系。业委会的角色由代理人转为次级委托人。这一市场化的委托代理链条，同样会因信息壁垒而变得扭曲。物业掌握着物业维护成本、设备损耗状况、人员配置标准等行业内幕信息，拥有压倒性的信息优势。物业公司在投标时会过度美化承诺，中标后却消极怠工、通过降低服务质量、虚报维修成本等方式侵蚀业主利益，造成“逆向选择”。在业主代表和其他业主监督缺位的情况下甚至可能出现物业公司“俘获”少数关键代表，在关于物业公司续聘和维修项目审批等关键流程中专制独裁，破坏业主集体利益的同时破坏了自治机制，造成委托代理关系的实质倒挂。

作为基层政府的助手。业委会的运行全流程都受到基层政府、居委会的监督和指导。出现业主代表侵害业主利益的情况，街道办事处、乡镇人民政府可以责令业委会提请业主大会罢免有关委员资格。这构成了第三重非正式的准委托代理关系：其委托人实为基层行政力量，代理人是业委会。在街道办事处的行政管理链条中，居委会作为其延伸代理人，往往将垃圾分类、人口普查、政策宣传、矛盾调解等大量行政性任务通过“指导”与“配合”的名义，下沉或摊派给业委会执行，这会导致代理目标在服务业主不变的同时会悄然转向协助行政。如果行政指令与业主诉求发生冲突，业委会极易陷入“向上负责”还是“向下负责”的角色撕裂。

综上，业委会在三重身份下所内含的委托人不同、代理目标各异、激励约束机制分离，使业委会在日常运作中不得不面对多重委托人的交错压力与相互冲突的角色期待。正是这种由制度结构所决定的“多重身份困境”，构成了业委会在现实治理中行为异化与角色冲突的深层制度根源。

四、业委会角色冲突的成因与制度反思

（一）制度性模糊：法人地位缺位与法律责任悬置。一直以来，业委会在物业管理实践中就存在着法律困境。一方面，业委会不是“法人”从法律责任上分析，业委会委员或者业主不可能对业委会的行为承担最终责任。另一方面，业委会的法定运作程序因各地法律法规要求不同而模糊不清。当代理人连“我是谁”都无法在法律上获得清晰回答时，其行为偏离委托人预期的风险便被放大了。

（二）寡头化倾向：强人治理与少数人决策。选举出能力强、参与意识强、责任心强、有政治身份的业主代表有利于业委会的发展。但业委会可能因此产生精英垄断的倾向。业委会内部以权谋私、寡头统治和派系斗争侵害了普通业主的权益引发后者不满、侵犯了社区团结和组织的正面影响 [5] 强人治理在降低决策成本的同时，也制造了新的代理成本，当业委会的运作高度依赖个别“强人”的权威与精力时，“少数人治理”便不再是民主自治的补充形态，而成为替代形态，业主与业委会之间的委托代理关系随之被“强人”与追随者之间的非正式关系所置换，角色冲突将深化为委托人不知道谁在替自己说话。

（三）结构性依附：行政嵌入、市场制约与合作困境的三重挤压。从就与居委会的关系而言，当前法律法规只是比较笼统地赋予了居委会对业委会的指导监督职责，但对基本原则、规范标准、操作细则等并没有作详细规定 [6] 这就导致在实践中，居委会往往把“指导监督”变成了“管理领导”，过度行政化的居委会可能会自动成为领导方，

干预和控制业委会的工作，与其产生矛盾纠纷。物业公司一般都先于业委会而存在，但后续却需要通过与业委会签订合同来维持自身的“生存空间”，形成雇佣与被雇佣关系，发展成熟的业委会能决定物业公司的去留。所以会有物业公司在业委会筹建期间扮演阻力的角色，也会有物业公司通过非正式社会网络笼络业委会中的代表，二者结成同盟，以谋求私利。在与居委会、物业公司的多重互动中，业委会一旦处于资源不对等、信息不对称、权力不匹配的结构性弱势地位，它在每一重关系中都难以保持自治主体的独立判断，角色冲突最终从组织内部溢出。

五、结论与建议

结合前文对业委会多重角色的分析、Z 小区的调研情况以及冲突成因的解释，本研究认为可从以下三个方面优化业委会工作。

（一）增设业主监事会，构建“决策—执行—监督”的制衡架构。可通过增设业主监事会作为专门监督机关，将财务收支、合同签订、维修资金使用等关键决策置于独立监督之下。推行“业主大会 + 业委会 + 业主监事会”模式，能够保障业委会工作真正代表并维护广大业主的利益。监事会的存在有利于缓解因信息不对称导致的代理人偏离委托人利益的风险。

（二）以“引领型自治”替代“协商型自治”，化解集体行动困境。“引领型自治”强调基层党组织的元治理功能，能够有效适配城市小区物业治理的属性，具体而言，可发挥基层党组织的作用，通过吸纳与链接，将物业公司、业委会、纳入治理共同体，并借助“吹哨报到”等机制纵向链接行政资源。当业委会单靠自身无法动员足够业主参与投票时，党组织的组织动员功能可有效降低集体行动成本，使业主大会更加有序。[7]

（三）构建实质性透明财务公开机制。当前社区的财务公示大部分流于形式，公告栏张贴的收支表，业主难看懂也无从追问。在编制维修资金使用方案、公共收益分配方案时，可由业委会组织业主代表参与讨论，将预算编制的依据、比价过程、受益范围等信息以通俗化方式公开；每笔支出的审批流程留有可追溯的记录。将财务公开的及时性、可读性、完整性纳入街道对业委会的考核指标，以外部约束倒逼内部透明。当每一笔账目都公开可查时，业委会委员利用信息优势谋取私利的空间便被压缩，“强人治理”失去信息垄断的基础。

参考文献：

[1] 陈建国 , 郭卫建 , 李萍 . 城市社区治理中的体制嵌入与嵌入体制 : 以北京和无锡两个社区为例 [J]. 天津行政学院学报 ,2019,21(6):68-78.

[2] 吴晓林 , 谢伊云 . 房权意识何以外溢到城市治理 ?——中国城市社区业委会治理功能的实证分析 [J]. 江汉论坛 ,2018(01):132-137.

[3] 任晓春 . 论当代中国社区治理的主体间关系 [J]. 中州学刊 ,2012(02):6-9.

[4] 叶苗苗 . 从期待到实践：城市社区业主委员会的角色逻辑 : 以厦门市 F 小区业主委员会为个案 [D]. 厦门大学 ,2019.

[5] 朱健刚 , 景燕春 , 杨磊 . 社区社会组织的动力机制与精英依赖——对 D 小区业委会筹建的民族志研究 [J]. 广西民族大学学报 (哲学社会科学版),2018,40(04):96-102.

[6] 盛智明 . 居委会与业委会关系模式与职责边界研究——基于“上海都市社区调查（SUNS）”的分析 [J]. 社会科学辑刊 ,2023,(01):95-104.

[7] 林辉煌 . “引领型自治”：城市小区物业治理的新框架 [J]. 城市观察 ,2024(2):95-111+163.

作者简介：彭嘉琳（2000 年 11 月 -）、满族、女、北京市人、硕士研究生在读、研究方向：基层社区治理。