关于《北京市物业管理条例（草案）》的说明

市司法局

一、立法背景

2003年，国务院公布实施《物业管理条例》，本市根据管理实际于2010年公布实施《北京市物业管理办法》，这两部法规规章在推动业主自治管理，维护物业各方权益方面发挥了基础性作用。

随着经济社会的发展，住宅小区不仅是居民居住生活的基本单元，也是基层社会治理的基本单元。相应地，随着居民对物业服务品质的要求不断提高，由物业服务引发的社会管理问题日益凸显。近年来，12345市民热线反映的物业服务类投诉较多，一方面反映出以物业服务为基础的社会治理架构有待完善，需要重新思考兼具自治管理、市场运行、公共服务和社区治理等多重属性的物业服务的定位和作用；另一方面，也反映出当前的物业服务、管理理念和制度措施已不能完全适应现阶段的公众要求和社会治理需求，迫切需要按照十九届四中全会精神，从完善城市治理体系和治理能力的角度创新制度设计，破解现实难题。

二、立法工作情况

蔡奇书记高度重视物业管理工作，多次实地调研、专题研究，针对物业管理突出问题，6次作出重要批示，要求加强对物业管理立法研究，强调立法要奔着问题去，使立法过程成为凝聚共识、攻坚克难、推动工作的过程。陈吉宁市长多次对物业管理立法提出明确要求，针对一些根本性和基础性问题给出确定解决思路和方案。

为了提高立法协同，市人大与市政府专门成立了以市人大常委会刘伟副主任、市政府隋振江副市长为组长的工作专班，由市人大常委会相关工作机构、市住建委、市司法局等单位工作人员组成起草小组，集中开展起草工作。隋振江副市长数次听取立法工作进展情况汇报，对起草中遇到的疑难、复杂问题，多次主持专题会听取各方意见，探寻多方共赢的解决方案。李伟主任亲自过问立法工作安排，亲自协调工作推进。

市政协高度关注物业管理相关立法工作。今年年初召开的市政协十三届二次会议，有政协委员形成了关于“加强老旧小区管理，推动物业管理条例立法”的提案。

11月6日，市住建委将《北京市物业管理条例（草案送审稿）》(以下简称草案送审稿)报送市政府。在对草案送审稿进行法律审查期间，我们重点开展了以下工作：一是，通过首都之窗、市司法局和市住建委门户网站公开向社会征求意见。二是，书面征求相关中央和国家机关、市政府有关部门和16个区政府、经济开发区、市高院等单位的意见。三是，召开区政府部门、街道办事处和乡镇政府以及居(村)民委员会代表等参加的座谈会，专门听取基层单位意见。四是，召开专项座谈会，听取开发建设单位、物业服务企业和物业协会、律师协会等市场主体和行业协会的意见和建议。五是，系统梳理物业管理相关法律法规、规章及行政规范性文件，对上海、深圳等地的最新立法成果开展比较研究。六是，邀请北京大学、中国人民大学等参与《民法典物权编》起草工作的专家学者就重点问题进行专题论证。七是，召开市政府立法工作法律专家委员会工作组会议，对草案送审稿进行法律审核。

11月12日，市政府第49次常务会议对《条例（草案）》进行了审议。11月20日，市委常委会第171次会议研究了《条例（草案）》。11月25日，市人大常委会第16次会议听取审议了《条例（草案）》。

三、 公开征求意见和专家审核、论证情况

**（一）公开征求意见情况**

经市政府同意，10月22日，市司法局会同市住建委就草案送审稿启动为期30天的向社会公开征求意见工作。期间，共收到网上意见1379条。其中，整体性意见312条，占22.6%；具体条款意见1067条，占77.4%。总体上，公众认可通过立法进一步规范物业管理的必要性。意见主要集中在以下几个方面：一是，针对不同房屋性质的小区分别设定物业管理区域。二是，严格业主大会议定事项的程序，严格业委会委员的资格准入，严格对业委会委员的约束和监督。三是，进一步细化物业管理委员会的成立条件和职责。四是，防止前期物业加重业主负担，同时，建议前期物业承接查验引入第三方监理。五是，认为业主有权根据物业服务品质少交或者不交物业费，同时，担心物业服务费实行市场调节价可能导致物业费变相涨价。六是，希望加大对物业服务企业的监管。七是，希望解决小区停车难问题。

**（二）专家审核、论证情况**

专家们总体上认可草案送审稿的主要制度设计，同时，提出了具体意见：一是，关于赋予街道办事处执法权，专家观点不一。有专家认为，在上位法没有修改之前，将执法权直接给予街道，与法律存在冲突。也有专家认为，赋权街道符合中央关于基层治理改革的基本精神。二是，建议地方立法正确处理业主的自治权与地方政府及有关部门“指导和协助”之间的关系。三是，认可物业管理委员会作为业主自治和行政管理相结合的社会治理架构，符合社会管理的客观需要，可以填补业主共同决策、执行机构的真空，但不能直接代行业委会的职能。四是，认为物业费调整是合同双方决定事项，政府可以完善相关程序和规则，但不宜过多介入。五是，承认专业管线虽然属于小区业主共有、但并不产生收益这一事实，认为草案送审稿重点针对维修养护问题划分了责任，解决了实践难点，但形成了产权主体与维修养护责任主体不一致的新问题。

四、主要思路和主要内容

**（一）主要思路**

一是，坚持党建引领。积极探索党建引领社区治理的有效路径，把党的政治和组织优势转化为基层治理优势。二是，坚持问题导向。重点解决实践急需解决的问题，有效回应社会需要。三是，坚持底线思维。维护法制统一，切实保护业主以所有权为核心的基本民事权利，按照上位法确立的基本制度和立法精神，围绕满足业主生活需要创新制度设计，预防和化解物业纠纷。

**（二）主要内容**

《条例（草案）》共8章103条，主要内容如下：

**1.建立党建引领下的社区治理架构，提高党组织和工作覆盖率。**《条例（草案）》明确构建党建引领社区治理框架下的物业管理体系；将物业管理纳入社区治理，推动在物业服务企业、业主委员会、物业管理委员会中建立党组织，发挥党建引领作用；社区党组织有权推荐业委会候选人，引导和支持业主中的党员积极参选业委会委员，通过法定程序担任业委会委员。（第1、5、37条）

**2.明确前期物业的管理责任，促进前期物业服务的规范运行。**《条例（草案）》明确建设单位承担前期物业服务责任，规定前期物业合同的履行、费用交纳的起算时间，明确承接查验过程中建设单位应当向物业管理人移交的材料清单。（第17、18、19、20条）

**3.推动和规范业主大会的设立和日常运行，提高业委会组建率。**鉴于实践中存在的“自治失灵”问题，《条例（草案）》立足于为业主大会的筹备、成立及日常运行提供制度性保障，调整了申请成立业主大会的条件，规定除5%以上的业主、专有部分占总面积5%以上的业主外，建设单位也可以申请成立业主大会；同时，居（村）民委员会还可以组织符合条件的业主或者建设单位提出成立业主大会的申请；符合业主大会成立条件的，街道办事处、乡镇政府指定居（村）民委员会工作人员担任筹备组组长；筹备组负责组织召开首次业主大会，并审议通过管理规约、议事规则，选举产生业委会委员和候补委员。（第28、29、30、31条）

**4.强化对业委会的指导和监督，促使业委会的自治管理权在阳光下运行。**针对业委会的运行存在权力边界不清晰、权责不对等、运行不规范、行政监管空白、违法成本较低等问题，《条例（草案）》从把好人选关、增加备案制度、明确职责、增加禁止性规定等方面进行规范，细化街道办事处、乡镇政府以及居（村）民委员会的监督途径和方式。（第36、41、42、43、44、45、47条）

**5.因地制宜组建物业管理委员会，提高物业管理覆盖率。**针对未能成立业主大会或者无法选举产生业委会的情形，《条例（草案）》创设物业管理委员会，赋予其组织业主共同决定物业管理事项的职能，为更广泛地实施物业服务提供制度基础，避免因居民自治管理意识不足、业主大会和业委会制度运行不畅造成的所有权行使不充分问题。（第50、51、53、54条）

**6.建立物业服务费适时调整机制，防止物业纠纷陷入恶性循环。**《条例（草案）》规定，物业服务费实行市场调节价，由业主和物业管理人进行协商，并适时调整。同时，要求市住房和城乡建设行政主管部门发布物业服务项目清单，明确服务标准和内容，行业协会发布物业服务成本信息和计价规则，供协商物业服务费时参考。（第67条）

**7.加强专项维修资金监管，完善专项维修资金续筹。**《条例（草案）》明确，物业买受人应当按照规定足额交纳专项维修资金；专项维修资金属于业主共有，业主大会可以自行管理或者委托住建部门代管；自行管理的，街道办事处、乡镇政府加强监督、指导；未选举产生业委会的，由住建部门代管。同时规定，专项维修资金余额不足30%时，应当补足，转移或者抵押不动产时，应当提供已足额交纳专项维修资金的相关凭证。（第75、77、78、79条）

**8.明确公共设施设备故障的维修、养护责任，最大限度方便业主。**考虑到既有住宅小区设施设备的权属状况，《条例（草案）》规定，新建项目的建设单位可以接受委托建设专业管线，验收合格后交由专业运营单位管理，避免所有权移交问题；对于已入住项目，由专业运营单位承担维修养护责任。（第81条）

**9.建立应急物业服务机制，保障业主基本生活需要。**《条例（草案）》规定，物业管理区域突发失管状态时，街道办事处、乡镇政府应当组织有关单位确定应急物业管理人，提供供水、垃圾清运、电梯运行等维持业主基本生活服务事项的应急服务，期限不超过6个月，费用由全体业主承担。应急物业服务期间，街道办事处、乡镇政府应当组织业主共同决定选聘新的物业管理人，协调新的物业管理人和应急物业管理人做好交接。（第71条）

**10.对因政策等历史原因形成的物业管理中的特殊问题的处理。**《条例（草案）》规定，公房尚未出售的，产权单位是业主，享受业主权利，承担业主义务；已售公房的业主转让公房前，应当按照标准补足专项维修资金；因继承、赠予等发生已售公房产权人变更的，继承人、受赠人等受让人应当按照届时适用的商品房标准补足专项维修资金；实施专项维修资金制度之前的未售公房，没有专项维修资金的，产权单位应当建立并足额交纳；制度实施之后出售的，业主和售房单位应当按照比例交纳。（第23、75、76条）