**关于《揭阳市物业管理条例（草案送审稿）》的起草说明**

1. 立法的必要性

物业管理关系广大人民群众的切身利益，对于优化人居环境、维护社会稳定、构建和谐社会有着重要意义。随着我市城市化进程的不断加快，物业服务行业亦随之迅速兴起。但是近年来，物业管理活动中暴露出来的问题越来越多，矛盾纠纷不断出现。开发建设项目遗留问题多、配套设施设备不完善，权属关系不明，引发许多矛盾纠纷；物业服务不规范，乱收费、服务差的问题突出；小区业委会成立难、业主大会召开难，业主委员会委员素质参差不齐、存在私心杂念，制约机制缺失；政府相关部门权责不清、履职不到位，乡镇人民政府、街道办事处、村（居）民委员会缺乏管理手段和措施；部分业主不交纳物业服务费现象突出；住宅维修资金缴纳、使用难、程序复杂等问题和矛盾不断凸显。

为了维护业主和物业服务企业的合法权益，落实社会主义核心价值观，体现物业小区“法治”、“文明”、“和谐”和“友善”，营造共建共治共享社会治理格局，有必要根据《中华人民共和国民法典》、国务院《物业管理条例》、广东省《广东省物业管理条例》等有关法律法规，借鉴我省、广州市等地物业管理立法的成功经验，结合我市物业管理的实际情况，制定本条例。

1. 条例的起草过程

《揭阳市物业管理条例》是我市获批行使地方立法权以来纳入立法计划的重要立法项目之一。草拟单位市住房和城乡建设局对此高度重视，制定草拟计划，并委托广东圣桥律师事务所进行初稿拟定。市住房和城乡建设局组织调研小组前往揭阳市以及各区县的相关部门和广州市等地开展实地调研，广泛听取各方面意见，为条例的修改完善提供了宝贵的意见。2020年7月22日形成征求意见的《揭阳市物业管理条例（草案）》初稿。2020年7月23日开始，调研小组赴榕城区、揭东区、揭西县、惠来县、普宁市、空港经济区和产业转移工业园开展立法调研工作。2020年7月25日，通过市住房和城乡建设局网站公开征求社会公众的意见。2020年8月3日开始，市住房和城乡建设局书面征求各县（市、区）人民政府（管委会）和市直有关单位部门的意见，并征求了物业管理服务企业的意见。2020年8月27日调研小组前往广州市开展了专项立法调研工作，与广州市住房和城乡建设局物业管理部门进行了座谈，并且实地察看了广州住宅小区物业管理情况。2020年9月15日开始，对收集的意见进行汇总，研究讨论。2020年9月25日，市城市管理和综合执法局、市自然资源局、市财政局、揭东区住房和城乡建设局、广东圣桥律师事务所、揭阳市宏和物业管理有限公司、普宁市嘉信物业管理公司、揭阳市鹏信物业管理有限公司、广东和丰物业服务有限公司等单位相关同志出席了编制协商会议，市住房和建设局根据反馈的结果，再行修订后形成《揭阳市物业管理条例（草案）》。

三、立法的依据

（一）主要依据

1、《中华人民共和国民法典》

2、《物业管理条例》

3、《广东省物业管理条例》

4、《业主大会和业委会指导规则》

5、《前期物业管理招标投标管理暂行办法》

6、《住宅专项维修资金管理办法》

7、《揭阳市住宅专项维修资金暂行管理办法》

8、《物业承接査验办法》

9、《物业服务收费管理办法》

（二）参考资料

《关于加强和改进城市基层党的建设工作的意见》

《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》

《关于加强和完善城乡社区治理的意见》

《住宅室内装饰装修管理办法》

《北京市物业管理条例》

《深圳经济特区物业管理条例》

《杭州市物业管理条例》

《广州市物业管理条例（草案二次审议稿·征求意见稿）》

**四、主要内容及需要说明的问题**

《揭阳市物业管理条例（草案）》共七章八十三条，包括总则，物业管理区域，业主和业主组织，物业管理服务，物业的使用和维护，法律责任和附则等内容。《揭阳市物业管理条例（草案）》充分重视了与上位法的衔接，重点针对上位法中未明确的、物业管理实践中迫切需要解决的一些问题做了规定，填补了有关法律法规的空白。以下就《条例（草案）》主要内容特别是针对解决我市物业管理实际问题的创新性内容，说明如下：

(一)关于党建引领的原则

按照党的十九大报告关于坚持党对一切工作的领导，并加强基层组织建设的要求，以及《中华人民共和国宪法》第条“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”的规定，《揭阳市物业管理条例(草案)》第三条规定“建立健全社区党组织、社区居民委员会、业主委员会和物业服务企业议事协调机制，发挥社区党组织在基层社会治理中的领导作用。鼓励和支持业主委员会、物业服务企业在物业管理区域内根据党的章程设立党的组织。镇（街道）党工委、和村（居）民委员会党组织应当发挥领导作用，加强对物业管理区域基层党组织的指导，支持业主、物业管理委员会、业主大会、业主委员会、物业服务企业依法开展物业管理活动。鼓励和支持党员业主通过法定程序成为业主代表、物业管理委员会成员、业主委员会委员，充分发挥模范带头作用，依法履行职责。”不仅要发挥党在基层组织的作用，而且提倡中国共产党党员业主通过法定程序成为业主组织的代表，发挥党员模范带头作用，依法履行职责。建立构建党建引领社区框架下的物业管理体系是本条例的一项重要创新。

（二）关于物业管理区域

第一，明确物业管理区域的划定原则般按照红线图范围进行划分，共用设施设备能够分割独立管理的可以划分为不同物业管理区域，规模较小的经各自的业主大会同意后，可以划定为一个物业管理区域。第二，明确物业管理区域的划定主体。已建项目由县（市、区）房屋行政主管部门会同区规划行政管理部门、乡镇人民政府、街道办事处划定。第三，明确了划定和调整程序。已建项目划定时要进行公示，业主可以提出异议，房屋行政主管部门对异议处理后公告划定情况。对需要调整物业管理区域的，要求一定比例的业主提出调整方案，经部门审核后提交业主大会表决通过。

（三）关于规范业委会行为的制度

业主委员会运作不规范是引发物业管理纠纷的原因之一，主要表现在设立业主委员会的小区数量少、业主委员会不依法履行职责，业主委员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。上位法对上述业主委员会不履职行为缺乏明确规定，缺乏对违规行为有效的监管制度。我市参考住房城乡建设部《业主大会和业主委员会指导规则》中的有关规定，在《揭阳市物业管理条例(草案)》第三章第二节对业主委员会作出详细规定，主要包括：1、明确业主委员会的具体职责及委员的资格条件、委员产生方式、人数及任期要求、补选、备案、议事等制度；2、明确业主委员会应当公开的资料和信息以及信息公开方式等；3、明确业主委员会及专职工作人员的禁止行为，并对违反禁止行为规定了法律责任；4、明确业主委员会委员职务自行终止的具体情形，对业主委员会侵害业主合法权益的行为规定街镇可以提议罢免业主委员会全体委员，对业主大会，业主委员会的决定违反法律法规规定的，由街镇责令限期改正或者销其决定；5、明确业主委员会停止履行职责后应当向新一届业主委员会或者居民委员会移交相关财物、资料，未依法移交的，规定相应的法律责任。

（四）关于物业管理委员会制度

业委会选举难及运作不规范是我市乃至全国物业管理存在的主要问题之一，也是引发小区物业管理维稳事件的主要原因。因此，如何破解业委会选举难和规范运作就成为本次立法的重点问題。在《揭阳市物业管理条例(草案)》第三章第三节设立了物业管理委员会制度。物业管理委员会主要由乡镇人民政府、街道办事处组织成立，成员由9名至11名单数的业主以及乡镇人民政府、街道办事处、村（居）民委员会、社区服务机构、建设单位、公安派出所等派员组成。

物业管理委员会主要负责筹备立业主大会并选举业主委员会，在业主委员会产生后解散。除此外，对于不具备成立业主大会条件或者未成立业主大会的住宅小区，物业管理委员会还可以起到与物业服务企业协调物业管理工作，在紧急情下组织业主共同决定物业管理重要事务的作用。物业管理委员会是业主大会、业委会发展的推动力量，是业主大会、业委会缺位时的及时补位。业委会体现的是业主对物业小区事务的自主管理，物业管理委员会则体现的是业主、物业服务企业和政府三方对小区的共建共治共享。

1. 关于规范业主行为

业主或者物业使用人使用物业，应当遵循维护公共安全、维护公共利益、不损害他人利益的原则，在供水、排水、通风、采光、通行、维修、装饰装修、环境卫生、环境保护等方面，妥善处理相邻关系，维护各方利益。《揭阳市物业管理条例(草案)》在第三章第一节规定了业主的权利和义务、业主大会十一项决定事项、成立程序、议事管理规约、业主表决规则和使用权等制度。

（六）关于物业管理部门职责分工

为了保障物业管理的规范、有序进行，更好解决当前物业服务企业资质取消后如何进行行政监管的问题，《揭阳市物业管理条例(草案)》具体界定了市、县（市、区）房屋行政主管主管部门及相关部门的职责，确定了乡（镇）人民政府、街道办事处、村（居）委员会的职责，并加强物业服务企业行业协会自律管理。注重物业管理体制改革创新，由单一部门管理向部门联动、基层政府统筹协调管理进行转变。

(七)关于物业服务企业管理服务行为

物业服务企业行为是否规范，是否依法履行了物业服务义务，直接影响到业主、物业使用人享受的物业服务质量和居住、使用质量。针对我市物业服务企业在物业管理活动中存在的一些突出问题，《揭阳市物业管理条例(草案)》在第四章第三节拟定了多项制度规范物业服务企业行为，并在第六章第七十七条设定了相应的法律责任，确保制度的权威。拟定的主要制度包括：1、明确了物业服务企业的职责，草案第五十四条细化了物业服务企业在物业管理活动中具体义务和禁止行为，补充物业服务人在垃圾分类、高空抛物、房屋外立面管理、突发事件应对等方面的职责对物业服务人违反本条例规定的行为规定相应的法律责任，有利于督促物业服务企业更好地服务于业主与社会。2、细化了续聘、解聘和选聘物业服务企业制度。3、明确了签订物业服务合同的主体和备案程序。4、健全了物业服务企业退出和承接物业管理权制度。明确了退出和承接物业的程序，业主可以不支付合同终止之日后的物业服务费。5、完善了物业服务企业公开服务信息的内容。6、细化物业服务收费标准、方式和交纳、水电费用分摊收取，明确业主转让、出租物业的规范。

（八）关于物业的使用和维护

第一，明确任何单位和个人不得擅自改变共用部位、共有设施的用途，确需改变用途的，必须经业主大会同意并依法办理相关手续；第二，明确外立面安全管理的规定；第三，明确规定物业管理区域内和在装修活动中的禁止行为，并设定相应的法律责任；第四，规范装饰装修活动加强监督管理；第五，明确矛盾投诉调解机制。

揭阳市住房和城乡建设局

2020年9月27日