**密级：**公开

建议第20220384号

**案 由**：关于完善深圳特区业主委员会选举制度的建议

**提 出 人：**黄翔,张春杰,陈寿,许建洲,黄振辉,胡春华,佘婵,于芳,张静平,周威,赵广群,廖志仁(共12名)

**办理类型：**主汇办

**承办单位：**市住房和建设局(主办),市委组织部,市民政局

**内 容：**

一、案由：

 业主委员会是业主大会执行机构，代表业主履行相关工作职责，并负责督促物业公司不断提升物业服务品质。2020年3月1日，新修订的《深圳经济特区物业管理条例》（以下简称《条例》）明确规定，由街道办事处组织成立首次业主大会会议筹备组和业主委员会换届小组，并对业主委员会的选举、换届进行指导监督，特别是赋予社区党委依法行使对业主委员会人选的推荐提名权、征得同意权，为全面加强业主委员会建设提供了法制保障。目前，全市符合成立业主委员会条件的正规商品房住宅小区约有3600个，已选举业委会且备案的小区有1504个，成立率约为41.8%。特别是新修订的《条例》以及《深圳市业主大会和业主委员会备案管理办法》施行后，2021年，全市新成立了413个业主委员会，呈逐年提升态势。

 二、案据:

 住宅小区是一个小社会，是基层社会治理的最后“一百米”。深圳作为年轻的移民城市，是一个陌生人社会，与其他城市相比更需要将加强业主委员会建设纳入基层社会治理体系。

 （一）业主参选业委会意愿不强且矛盾多。深圳小区业主普遍较年轻，工作和生活节奏较快，居住人员流动性大，有的小区房屋产权关系几经流转，业主成分复杂，住户多以租户为主，导致业主普遍无心关注小区事务，在回收的31610份调查问卷中，仅有34%业主愿意参选业委会主任或委员。同时，还有一些小区业主内部存在多个业主群，在竞选业委会过程中往往存在矛盾，很难选出业委会。事实上，当小区缺乏具有号召力和权威性的党组织来广泛动员的情况下，大部分业主连投票选举业委会成员这一环节都很少参与。因此，需要用党建这个“硬核力量”和党的组织体系、工作体系去理顺、规范、支撑业委会选举。

 （二）基层政府在推动业委会成立方面有待达成共识。长期以来，不少街道形成以物业公司为核心的小区治理模式，过多地将对小区的相关监管职责交给物业公司，主观上认为业委会成立后会给小区带来不稳定因素，不太愿意推动业委会成立，对于协调业主大会成立以及业委会的选举工作重视不够。在回收未成立业委会的小区业主填写的16658份调查问卷中，仅有38%业主反馈所在辖区街道办成立过业主大会会议筹备组或换届小组，并推动选举产生业主委员会。

 （三）业委会运作不规范甚至乱作为。业主大会和业委会法律地位不明确，业主大会没有法人身份，不能作为社会组织登记，业委会在法律主体资格上存在先天不足，对业委会缺乏有效的约束机制，业委会有法定决策执行权，但又不承担法律责任，游离于政府监管范围之外，业委会委员准入条件较低，人员素质和业务水平参差不齐，难以胜任群众自治组织工作，有些甚至成为小区治理的隐患。在对已成立业委会的小区业主和项目经理进行问卷调查时，回收的16347份调查问卷中，有49%业主认为所在小区业主委员会存在不作为、乱作为现象。

 （四）基层监管责任落实不到位。一是监管力量不足、覆盖面不全。根据新修订的《条例》规定，物业管理活动的监督管理重心落在基层，但由于各区住建部门、街道办、社区工作站人手紧张，对业委会监督力量不足。绝大部分街道未配备相应机构和专岗专人，全市市、区主管部门物业监管在编人员不足30人。二是物业管理行政执法体制不顺。《条例》规定街道办对物业管理活动的监督管理职责，却未授权街道办对条例禁止性行为的行政执法权，对业委会的执法权限集中于住建部门，导致了解情况的街道办无法处罚，而有执法权的区住房建设部门却不了解情况，降低了行政监管效率，不利于将纠纷化解在基层。

 （五）党的基层组织还需进一步发挥对业委会的引领作用。目前，我市党建工作实行“市、区、街道、社区”四级管理体系。虽然新修订的《条例》明确社区党委对业委会的领导地位，特别是人选提名权和征得同意权，但是党的政治优势、组织优势、群众优势还没有得到有效体现和落实，业委会的选举和运作，基本上游离于社区党委领导之外，缺乏党组织的有力引领与监督。在对已成立党支部的小区业主和项目经理进行问卷调查时，回收的28572份调查问卷中，有57%业主反馈本小区虽然已成立党支部，但是在小区物业管理活动中未发挥积极作用；在对已成立业委会的小区业主进行问卷调查时，回收的14952份调查问卷中，仅有17%业主认为社区党委在把关业主委员会候选人中发挥了积极作用。

 三、有关建议：

 目前，上海、武汉等城市通过压实街道、社区主体责任，依靠小区党支部引领业委会选举，业委会成立率在70-90%左右。建议全面推行“支部建在小区上”，发挥小区党支部在业委会成立和日常运作中的引领作用，逐步推动符合条件的小区实现业委会应建尽建，规范业委会运作，助力基层社会治理。

 （一）强化党建引领，选好业委会人选。2021年12月23日，市委组织部联合市住房建设局、市民政局印发《关于推进“支部建在小区上”提升居民小区治理水平的若干措施》，明确各区用2-3年时间，所有居民小区党的组织和工作全面覆盖，小区党组织政治功能全面增强，组织力有效提升，“小区党组织+业主委员会+物业服务企业”运行机制更加完善。对于已入住小区，按照“因地制宜、分类指导、有序推进、应建尽建”原则，逐步实现“红色全覆盖”；对于新建小区，“动工即谋划、入伙即展开”，在房屋销售阶段即由社区党委指导成立党支部；对于党员数较多的党支部，鼓励按楼栋设立党小组，积极推动小区党员加入小区党支部。通过小区党支部将党组织链条延伸至基层末梢，成为物业小区的“磁力线”。通过小区党支部依法派员参与小区业主大会筹备组和业委会换届小组，及时掌握选举动态，了解候选人基本情况，注重推荐小区党支部书记、小区党员作为业委会主任和委员候选人，把关业委会人选，成熟一个推一个。

 （二）做实业主大会，推动成立业委会。深圳在修订《条例》过程中，无法突破上位法明确业主大会法人身份，但是已经走了“半步”，通过在全国率先试点赋予业主大会统一社会信用代码证书，选定17家数据共享银行，业委会可在数据共享银行开设业主共有资金基本账户，数据共享银行每天将账号余额流水推送到市物业管理信息平台，供绑定平台的业主查询，保障了业主掌握小区“钱袋子”，有力地提高业主成立业委会的积极性。同时，市住房建设局将继续联合市委政法委将成立业委会要求纳入对各区平安建设（综治工作）考核指标体系，督促各区组织开展好业委会选举工作。

 （三）科技赋能、搭建智慧业委会管理平台，规范业委会日常运作。一是畅通业主参与业委会选举途径，修订《深圳市物业管理电子投票规则》，完善微信投票系统等信息化平台，业主绑定业主身份后，在手机上就可参与业主大会投票，还可以委托他人投票。截至目前，业主身份绑定量78万，并且每天成功新绑定800多户，全市符合成立业主委员会条件的3600个正规商品房住宅小区中已有1255个小区使用过微信投票系统，有力地破解业主大会表决难题，保障业主选举业委会委员的参与权；二是推进智慧业委会管理平台建设，为业委会提供个性化、一站式、全方位数字化服务，协助业主委员会处理日常办公事务，规范过程管理，提升业委会主任和委员履职能力，保障业委会日常运作公开透明，建立业委会和业主之间信任机制；三是全面开展业委会履职满意度在线评价工作，市住房建设局开发了面向全市业主的“业主满意度评价”系统，在全市推行业主满意度评价工作，对业委会的评价指标包含依法召开业主大会会议与执行业主大会决议情况、业委会运作合法合规和议事公开透明情况、财务公开情况等多项项指标，“业主满意度评价”系统实时公开得分和排名，对于连续六个月进入后十名的评价对象，督促各区住建局会同街道办事处进行提醒、约谈和重点监管。

 （四）加强业委会建设，激活小区治理内生动力。业委会是业主的代表，是业主治理小区的重要主体，通过成立、规范好业委会，在社区治理中实行群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督，以进一步提升社区小区的本质安全和应对各种突发事件的韧性。一是要坚持党建引领、党员示范，加强小区党支部对业主大会和业委会的领导，由党支部“操盘”把关业委会人选，鼓励小区党支部党员与业委会委员交叉任职，切实推进“红色业委会”建设，加大对业委会的监督，既要“数量”又要“质量”，防止“带病上岗”；二是应尽早出台《深圳市社区居民委员会代行住宅物业管理区域业主大会和业主委员会职责的办法》，继续推进业主组织的成立，对于条件不成熟的，探索居委会代行业主大会和业委会职责等方式，争取实现全市业主组织应建尽建；三是研究探索居委会与业委会组织的深度融合，通过社区党委和小区党支部把关的业委会主任可以兼任社区居委会委员，既可提升业委会主任在社区事务中的责任感和使命感，也可缓解我市目前社区居委会普遍存在的人手不足、能力不强等问题；四是开展物业管理工作专项执法行动。授权街道办对《条例》禁止性行为的行政执法权，进一步加大对业委会主任和其他委员违法违规行为的处罚力度,增加巡查频次，增强监管力量，确保全覆盖监督检查。通过落实责任人约谈、责令改正、行政处罚的工作机制，形成法律监管下的震慑效力，规范物业服务企业履约尽责。五是强化业委会职责、规范业委会运作、发挥业委会作用，通过出台《深圳市业主大会和业主委员会指导规则》，立法明确业主大会、业主委员会和业主在抢险救灾、疫情防控等应急管理活动中的责任和义务，特别是业委会要组织落实疫情防控相关安全管理要求、协同应对应急突发事件等的责任和义务，由业委会广泛动员广大业主以“主人翁”的姿态积极参与小区治理中，凝聚小区抗疫共识，汇聚抗疫力量，助力社区疫情防控。

 （五）建立“1+2+N”治理共同体，增强小区自身免疫力。

 “1”即小区党支部，在小区治理中发挥领导核心作用，“2”即业委会、物业服务企业两个小区治理重要载体，“N”即全体业主，小区真正的主人，是小区治理的主体。通过构建以小区为单位的“一核双元多支点”治理体系，突出业主主体作用，从而使广大业主主动站出来，把广大业主动员起来、组织起来。目前市住房建设局已将业主自觉履行抢险救灾、疫情防控等安全要求写入小区管理规约示范文本，并将以此为基础，进一步强化业主的安全主体责任，促进广大业主形成自发自觉抗疫安全意识，邻里间能相互监督、相互提醒，整个小区形成一条线，拧成一股绳，共同发力、共同使劲，凝聚起携手抗疫的最大合力，成为战胜疫情的不竭力量源泉，最终与社区合力打好打赢常态化疫情防控持久战。