**密级：**公开

建议第20230204号

**案 由**：关于完善深圳城市综合治理体系的建议

**提 出 人：**王宏,胡婧,李南青,李倩仪,廖四照,丁宁,苏毅,曾少强,王杰,何彩梅(共10名)

**办理类型：**主汇办

**承办单位：**市住房和建设局(主办),市规划和自然资源局,市城市管理和综合执法局,市发展和改革委员会

**内 容：**

一、基本背景

 深圳市“十四五规划纲要”指出，全面提升社会治理水平，打造全国市域社会治理现代化标杆城市。近年来，深圳在城市综合治理上全面试点改革推行“城市管家”模式，更新发布了《深圳经济特区物业管理条例》，并加大了城中村投入等，围绕人民群众美好生活大力规范、探索推进城市综合治理并取得实效。同时，也应看到，深圳作为常住人口超1700万的超大城市，城市综合治理是一项长期复杂的系统性工程，需要多方共同参与、群策群力，逐步完善。物业服务作为城市综合治理的重要参与方，具有服务覆盖面广、触点多、广泛联系群众的特点，以下分别从城市管家服务、城中村服务、社区服务三大场景出发，梳理分析城市综合治理痛难点，提出顶层设计、运营机制和法律法规三方面综合建议。

 二、痛点问题分析

 场景一：城市管家服务，一体化整合不足，集约化管理不够。为破解“九龙治水”“条块分割”的城市治理核心痛点，自2019年初深圳福田区率先启动“物管城市”模式试点建设，各区相继以环卫、绿化管养服务为切入点，试点改革精细化的“物业城市”或“城市管家”模式。在全深圳市74个街道中，已有近三成完成从“环卫服务”到“城市管家”模式转换，整体达到试点预期，但仍存在城市服务一体化整合不足、集约化管理不够等痛点问题，主要表现为：

 痛点1：组织上“分治”仍存在。城市管理职能设计上，部分区政府设置了跨部门协同化组织架构，如龙华区城管局下设城市管家管理办公室，归口管理城市管家服务企业，还有部分区政府尚未统一管理职能，“多对一”管理导致沟通难、协调难、效率低等情况。

 痛点2：服务集约化不充分。城市服务多以市政环卫、绿化管养、路灯管养、卡口管理等单项或者两项打包为主，缺少服务、运营及资产管理等（如公共停车场、街区运营、惠民服务等）一体化整合设计，服务企业难以大幅度提高整体经营效益，影响可持续运营。

 痛点3：城市服务智慧平台缺少顶层设计。政府通过整体招标方式将智慧城市服务分别委托物业企业承建，难免会出现功能差异大、接口标准不一、无法互联互通等问题；且物业服务合同有时间期限，会导致资源投入有限、前后重复建设、资源浪费情况；另外，物业企业智慧城市建设，也需要政府部分开放现有智慧城市管理系统，形成统一管理共享平台，真正实现智慧化。

 痛点4：在考核监管机制方面，政府部门普遍采取“以罚代管”简单监管方式，难以调动服务企业的主动性和积极性。

 场景二：在城中村治理方面，物业管理长效机制未形成。深圳城中村数量多、部分城中村物业管理水平低下、市容环境难题根治难、回潮快。

 一方面，2020年深圳圆满完成了城中村综合治理三年行动，全面完成1536个城中村综合治理任务，全面补齐基础设施短板，较大提升了群众居住的硬件环境，取得显著成绩。但目前部分城中村存在“重建设，轻管理”的问题，基础设施后期维护责任界定不清晰，导致村中村基础设施缺乏日常维护和管理，损坏失修较为严重。

 另一方面，目前城中村在探索共建共治物业管理模式中，主要采用依靠政府补一点、股份公司给一点、物业费收一点的收费方式，但法律层面未强制推行物业管理、政策上缺乏支持和规范指引，居民缴费积极性低，收费难，入驻物业企业缺乏资金支持和自我造血能力，导致服务标准低、群众满意度不够高，长效机制有待完善建立。

 场景三：在社区治理方面，物业管理相关法律法规落实难。

 目前深圳市社区业委会成立比例约三至四成左右，遇业委会换届或未设立业委会情况时，常常出现公共维修资金使用困难问题。《深圳物业管理条例》规定，未依法成立业主大会和选举产生业主委员会的，由区住房和建设部门会同街道办事处指定物业所在地社区居民委员会，代行使用物业专项维修资金职责，但实际执行中由于缺少操作标准，未明确公维金使用条件和具体范围，居委会不敢、不愿承担审批责任，普遍影响社区公共设施维修，甚至安全运行；部分居委会要求提供第三方鉴定，不仅影响效率，还造成资源浪费；部分物业企业为了公共设施正常使用，被迫自行出资维修，客观上加重了企业负担，成为长期困扰深圳物业管理的现实问题。

 三、综合解决建议

 为破解以上城市综合治理难题，完善搭建多元主体“共建、共治、共享”的全新城市综合治理体系，提出以下三方面建议：

 （一）加强城市服务一体化管理、平台化运营。

 一是在服务内容整合上，加强顶层设计，破除多项服务简单打包模式，统筹推动“城市管家”改革走深走实，不断延伸城市服务的广度和深度，以街道为单位开展全品类、全域治理、全周期城市管理综合一体化服务，加强集约管理，进一步提升城市服务的效能效率，推动城市治理向“服务+运营+智慧”一体化模式转变升级。

 二是在智慧城市平台建设方面，强化顶层设计和整体统筹，由政府统一规划确定平台的整体架构、功能、建设标准和接口标准，同时打通企业与政府公共系统资源，真正实现政府各系统互联互通、资源共享、统一监管，提升城市服务的整体智慧化。另外，政府需制定专项预算，加大智慧平台投入；也可探索PPP模式创新，引入物业企业或外部资金，解决资金投入不足难题。

 （二）健全政府协同、考核监管机制，探索城中村物管长效机制。

 一是政府部门协同方面，建立城市服务统一跨部门协同治理架构，协调解决跨部门存在问题，完善政府与服务企业日常对接形式、运作机制，明确分工、权责，构建需求响应、日常沟通、事务协调、服务监管等高效运作机制，确保城市精细化治理能够落地实施。

 二是考核机制方面，引入正向奖励机制，采用奖优罚劣并用的监管方式，进一步建立健全符合“城市管家”项目特色的监管考核体系，充分调动服务企业主动性、积极性，促使服务企业进一步改善服务质量，持续提升服务水平。

 三是聚焦城中村物业管理可持续运营，改变目前建、管分离管理模式，将城中村的基础设施前期建设和后期运营维护交由服务企业一体化实施，建立建、管、营运一体的运作模式；同时，探索建立“政府主导、空间无偿或低偿使用”模式，向物业企业开放城中村停车场、广告位等空间资源，提高物业企业参与城中村运营管理的自我造血能力，从而降低政府投入，实现“物管企业-居民-政府”多方共赢。

 （三）完善法律法规建设，破除障碍。

 一是物业专项维修资金使用方面，进一步完善业主委员会设立的相关法律法规，加快推进社区居民委员会代行住宅区业主委员会职责管理办法的发布，补位管理真空；在专项维修资金使用申请上，破除使用审批环节的障碍，统一明确专项维修资金使用范围明细和标准，公示操作指引，解决无业委会社区的设施维修审批难题。

 二是对城中村物业管理费方面出台相关规范指引，明确服务和收费标准，解决收费难问题。