《深圳经济特区物业管理条例》政策解读

2019年9月3日，深圳市第六届人民代表大会常务委员会发布第一五八号公告：《深圳经济特区物业管理条例》经市第六届人民代表大会常务委员会第三十五次会议于2019年8月29日修订通过，现予公布，自2020年3月1日起施行。

这次物业管理立法的基本宗旨是：以民生幸福标杆为目标，努力为市民营造安全、舒适、文明、和谐、美丽的工作和生活环境，实现住有宜居。与现行条例相比，新《条例》在保障业主合法权益、规范业主大会和业主委员会运作、提升物业服务质量、加强党的领导和政府监管等方面有重大创新，充分体现了《中共中央 国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》提出的“坚持以人民为中心，践行高质量发展要求”的指导思想，很好地契合了中央要求深圳率先形成共建共治共享的民生发展格局的要求，坚决贯彻了市委“1+10+10”“十个先行示范”工作部署。

一、新《条例》充分保障业主合法权益——在践行以人民为中心的发展思想上先行示范

一是明确业主共有物业的范围，并明确规定利用业主共

有物业进行经营活动的，其收益归业主共有。新《条例》明确了物业管理区域的道路、绿地、建筑物的基础、承重结构、外墙、屋顶等基本结构部分，通道、楼梯、大堂等公共通行部分，消防、公共照明等附属设施属于业主共有，并且对产权登记提出要求。新《条例》规定利用共有物业进行经营活动的，其收益归业主共有，充分保障了业主应有的收益权。

二是完善业主大会备案制度，发放统一社会信用代码证书，业主大会可以开设独立的银行账户。按现行条例规定，业主大会成立后直接向主管部门备案，国家《民法总则》也没有明确规定业主大会的民事主体地位，因此，业主大会无法开设银行账户，业主共有资金只能存放于物业服务企业的银行账户，导致资金使用不透明。为此，根据深圳经济特区实际，经住建部、国家发改委等上级部门同意，新《条例》规定，由区主管部门在业主大会依法成立并办理备案后发放统一社会信用代码证书，业主大会可凭统一社会信用代码证书到相关银行开设独立的业主共有资金基本账户，或选择与物业服务企业继续使用共管账户。

三是加强对业主共有资金的监管，要求业主共有资金的使用公开透明，确保共有资金的安全。新《条例》建立了共有资金账户信息公开制度，规定业主共有资金基本账户或者共管账户信息应当通过物业管理信息平台向全体业主实时公开，共有资金可以受到全体业主的监督；明确禁止业委会

委员侵占、挪用共有资金，明确未经业主大会决定或者授权，任何单位和个人不得使用业主共有资金；规定业主共有资金除银行储蓄或者依法购买国债外，不得用于其他投资，不得借贷给他人或者为他人提供担保；规定业主监事会或者业主大会委托的其他机构对共有资金收支情况进行定期检查并公示检查情况，业主对共有资金收支情况有异议的可以提议业主大会进行审计，业主对审计报告有异议的，可以申请街道办事处组织进行审计，通过制度设计和信息化手段切实保障业主共有资金的安全。

四是加强对物业专项维修资金缴纳的监督管理，在确保资金安全的基础上方便使用。新《条例》规定，建设单位未按照规定缴清首期归集的专项维修资金的，不动产登记机构不予办理该项目不动产首次登记，并且授权市政府可以根据本市实际情况，对首期归集的专项维修资金缴纳标准在不超过国家规定的幅度范围内进行适度调整。而对于日常收取的专项维修资金，新《条例》保留了对未缴清专项维修资金业主转移物业的限制，但考虑到国家减证便民、优化服务的政策导向，新《条例》从操作层面作出调整，规定对未缴清物业专项维修资金的业主，物业专项维修资金管理机构可以向不动产登记机构提出不予办理转移或者抵押登记的意见，不动产登记机构不予办理转移或者抵押登记，业主缴清物业专项维修资金后，物业专项维修资金管理机构应当及时告知不动产登记机构解除对其房地产登记限制措施，既保证了主管

部门对物业专项维修资金的监管，又减少了当事人的义务。新《条例》规定，物业专项维修资金是业主共有资金的一部分，也要实时公开账户信息和定期公示账目，以使专项维修资金的管理和使用公开透明；在加强监管的同时，新《条例》也明确了可以使用专项维修资金的紧急情形和资金划拨使用的具体办法，既保证专款专用，又方便资金使用。

五是明确今后车位权属的确定方式，建立车位、车库使用、管理制度，优先满足业主的停车需求。

物业管理实践中，对于停车位的权属和使用争议较大、纠纷较多。新《条例》在《物权法》关于车位、车库权属规定的基础上，建立了停车位（库）使用和管理规则，明确物业管理区域用于停放汽车的车位、车库，应当首先满足本区域内业主的停车需要，而且物业服务企业应当将车位、车库的使用情况按月予以公示。虽然新《条例》无法对我市历史遗留的车位权属问题进行规定，但明确要求今后规划和自然资源部门应当在土地出让合同中与建设单位约定物业管理区域的车位、车库权属，同时规定住宅物业的车位、车库约定归建设单位所有的，只能出售、附赠、出租给业主，且建设单位应当在房屋预售或者现售时，应当将本物业管理区域内用于出售、附赠、出租的车位、车库的数量予以公示，并在房地产买卖合同中明示，旨在用新的规则引导历史遗留问题的解决。新《条例》还明确了物业管理区域依法配建的人防工程用作停车位的，应开放使用并保持人防功能，并按照

“谁受益，谁负责”原则确定维修责任的主体。

六是加强物业使用安全管理，明确房屋安全责任，提升物业安全管理水平。新《条例》规定了物业管理区域九种禁止行为，严禁对建筑物进行改变主体结构和使用功能、影响消防安全的改造；明确了物业服务企业和业主分别对共有物业和专有物业负有安全检查和维护保养责任，并授权建立房屋安全定期检测检验制度，规定业主大会应当委托专业机构对房屋安全定期进行检测检验，加强房屋安全管理，以保证房屋建筑的宜居和使用安全，延长其使用寿命，实现物业的保值增值。

七是加强对高空抛物行为的治管，保障业主人身安全。高空抛坠物是物业管理区域的安全隐患之一，社会各界多方呼吁通过立法加强对高空抛坠物的监管和制约。结合《侵权责任法》的规定和司法实践情况，新《条例》规定业主或者物业使用人对其所有或者使用的窗户、阳台、搁置物、悬挂物等可能影响公共安全的物品和设施承担安全管理责任；明确物业服务企业应当对物业区域加强安全巡查以及发现安全隐患的通知报告责任；规定物业管理区域禁止高空抛物行为，经业主共同决定，物业服务企业可以在不侵犯他人隐私的前提下采取适当的技术措施对于高空抛物行为采集相应证据。

二、新《条例》将促进物业服务质量的提升和行业良性

发展——在推动高质量发展上先行示范

新《条例》对物业服务企业及其从业人员在规范物业服务经营行为、履行物业服务合同约定、加强物业使用安全管理、配合做好基层治理相关工作等多个方面提出了更高的要求。

一是完善价格调节机制，规范物业服务企业经营行为，提高物业服务质量，推动行业良性发展。现行条例规定，物业管理服务费由物业服务企业向业主收取，业主共有资金使用不公开透明，导致物业管理服务费调价难，物业行业陷入低价劣质的恶性循环。为转变这种局面，新《条例》规定，业主大会设立业主共有资金基本账户后十五日内，物业服务企业应当将业主共有资金转入业主共有资金基本账户，并撤销业主共有资金共管账户，或者业主大会选择继续使用业主共有资金共管账户。无论是业主自行管理共有资金，或是与物业服务企业共管，资金使用公开透明，业主大会可根据实际支出确定和调整物业管理费缴纳标准和支付给物业服务企业的物业服务费，促使物业管理费和物业服务费价格回归市场均衡水平，激励物业服务企业规范经营行为、提升物业服务质量，从而提高全社会福利，推动物业服务朝优质优价的市场化方向发展，促进我市物业服务行业质量提升和良性发展。

二是强调物业服务企业的履约责任，进一步明确物业服务企业退出规定，提高行业诚信水平。新《条例》规定，物业服务企业应当按照法律、法规的规定和物业服务合同的约

定履行义务，企业及其工作人员不得有违反相关规定和损害业主利益的行为，未经授权、行政决定或者司法裁决，物业服务企业不得实施停水、停电、停气。物业服务合同终止后，物业服务企业应当在规定时间内向业主大会移交应当移交的资金、资料和物品，退出物业管理区域；在办理交接至退出物业管理区域期间，物业服务企业应当维持正常的物业管理秩序。

三是加强物业服务企业对物业使用安全管理责任，提高安全管理水平。新《条例》要求物业服务企业加强物业使用安全管理，制定安全防范应急预案，加强对共有物业的日常巡查，发现安全隐患或突发事件时应当通知业主或者物业使用人及时处理，或及时采取应急措施，并按照规定向有关部门报告，按程序进行应急维修。物业服务企业应当将物业管理区域相关禁止行为及其他注意事项书面告知业主或者物业使用人，并按合同约定和管理规约进行监督，如发现有法律法规禁止行为的，物业服务企业应当及时劝阻、报告有关部门。

四是要求物业服务企业在社区党委的领导和街道办事处、居民委员会的指导监督下，配合做好基层治理工作，提高服务对象获得感。新《条例》规定，物业服务企业要在社区党委的领导下依法依规开展物业管理活动，设立党的基层组织、开展党的活动，接受街道办事处和居民委员会的指导和监督，协助筹备组开展首次业主大会会议筹备工作，配合做好现有住宅物业区域供水、供电、供气、通讯等设施设备

移交工作，支持、配合和参与基层社会治理，履行综合治理相关责任，提高业主获得感，增强行业健康发展源动力。

三、新《条例》进一步规范业主大会和业主委员会运作——在业主自我管理、自我约束上先行示范

一是修改业主大会的生效和表决门槛，与民事基本法保持一致。按现行条例规定，业主大会与会业主投票权数及人数均超过全体半数的，会议有效；与会业主投票权数及人数均过半数同意的，一般决议有效，重大决议则需与会业主投票权数及人数均超过三分之二。据了解，民法典物权编已经全国人大常委会两次审议，将于明年生效实施，新的物权编将进一步降低业主大会的表决门槛，修改为业主三分之二参会会议有效，参会业主过半数即可通过决议，虽比现行条例的门槛高，但已降低了现行物权法的规定。而且，新《条例》在保留传统纸质投票的基础上，同时规定了业主大会表决可以采用互联网方式，并要求市主管部门建立统一的物业管理信息平台，建立电子投票系统供业主大会互联网表决使用，信息化的普及也将提高业主大会召开和表决的有效性。因此，为了与民事基本法规定保持一致，对于业主大会的生效和表决门槛，新《条例》未对具体比例作出规定，而是统一表述为“符合法律规定的比例”。新《条例》实施后，业主大会会议效力和决议生效的条件，将按照民法典物权编相关规定执行。

二是降低业委会选举门槛，提高业委会成立率，推动业主自治。虽然业主大会会议生效和表决的门槛相比现行条例

有所提高，但因考虑到深圳是一座移民城市，外来人口多、工作节奏快、物业出租率高，业主参与小区事务的积极性不高，业委会成立率较低，新《条例》调整了业委会委员有效当选的条件，规定采用两轮投票的方式，首轮参会双过半的候选人直接当选；未能选出或足额选出的，采用第二轮投票，按照该轮选举的得票顺序当选，无须获得“双过半”，从而保证业委会能够有效成立。为促进业委会的成立，新《条例》充分发挥街道办事处和居民委员会的作用，加强政府对首次业主大会会议筹备组、业委会换届小组等事项的参与和指导。

三是加强对业委会的监管，提高业主自治的能力和水平，推进和规范业主自治管理。为避免业委会不作为、乱作为，新《条例》进一步加强了对业委会的监管，提高了业委会委员的任职条件，增加了业委会人员禁止性行为及相应的处罚条款，明确了业委会人员职务中止和终止行为，明确对于制定修改管理规约和议事规则、选聘物业服务企业等重大决策事项属于业主大会保留权利，不得授权业委会行使，规定实行业委会主任任期和离任经济责任审计，并设定了对业委会及其成员的相关法律责任，还规定每半年公示业委会委员、候补委员缴纳物业专项维修资金、物业管理费、停车费情况以及停车位使用情况。新《条例》还要求由市住房和城乡建设部门制定业主监事会监督业委会工作具体办法、换届小组具体组成和工作办法等若干配套规范性文件，这些配套文件

与《条例》共同构建了一个规则体系，业委会作为业主大会的执行机构，将根据法律法规文件及业主大会的授权处理物业管理事宜，从而保证了业委会的规范运作。

四、新《条例》强调要加强党的领导和政府监管——在加强党的领导、党的建设和创新社会治理上先行示范

一是明确社区党组织领导社区物业管理的法律地位和具体方式。新《条例》规定业主大会、业主委员会、物业服务企业等在中国共产党社区委员会的领导下依法依规开展物业管理活动，业主委员会、物业服务企业应当依照中国共产党章程的规定设立中国共产党的基层组织，开展党的活动，并且规定社区党委或者物业管理区域基层党组织派员作为筹备组和换届小组成员，鼓励和支持符合条件的物业管理区域中国共产党基层组织委员会委员通过规定程序担任业主委员会委员，在业主委员会委员候选人推选环节增加“社区党委可以向筹备组推荐候选人”的规定，明确要求“筹备组在确定候选人名单之前应当征得物业所在地社区党委同意”。

二是在鼓励和推动业主自治的同时，加强政府监管与服务。物业管理既关系到业主私有物权，也涉及小区业主共同利益，目前我市物业管理行业还处于发展阶段，政府应当发挥必要的指导、协调和监督作用。新《条例》在总则里就明确规定了物业管理实行业主自治、专业服务与政府监督管理

和指导相结合的原则，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、换届以及共有物业的承接查验等进行指导监督；街道办事处可以责令业主委员会限期召集业主大会，逾期未召集的，由街道办事处组织召集；对于业主大会、业主委员会作出的不适当的决定，街道办事处可以责令其改正，拒不改正的，由街道办事处予以撤销；前期物业服务合同届满，但业主大会尚未成立，物业服务企业继续提供服务的，符合一定比例的业主可以联名向街道办事处申请更换物业服务企业，由街道办事处通过招投标方式选取物业服务企业提供物业服务。

三是充分发挥社区居民委员会在物业管理中的作用。城乡社区是社会治理的基本单元，为全面提升社区治理法治化、科学化、精细化水平和组织化程度，促进社区治理体系和治理能力现代化，根据中发〔2017〕13号文中提出“加强社区党组织、社区居民委员会对业主委员会和物业服务企业的指导和监督”的要求，新《条例》规定，“支持社区居民委员会发挥对业主大会、业主委员会、物业服务企业的指导和监督作用”，并要求社区居民委员会派员参加筹备组和换届小组、派员列席会议或者了解会议召开情况。根据中发〔2017〕13号文提出“探索在无物业管理的老旧小区依托社区居民委员会实行自治管理”的意见，新《条例》参照现行

条例，规定在未依法成立业主大会和选举产生业主委员会的住宅区，可以由社区居民委员会代行业主大会和业主委员会部分职责的内容，并且取消了现行条例关于业主同意人数的规定，使其更具有操作性。

新《条例》明确，物业管理是社会治理体系的一部分。发挥基层党组织对物业管理的领导核心作用，加强街道办事处和居民委员会对物业管理事务的参与和指导监督，旨在构建以基层党组织为核心、街道办事处和居民委员会于一体的基层共建共治共享的社会治理格局，在此基础上积极探索和完善我市共建共治共享的社会治理体系。