

建立健康和諧有序的 物業管理秩序

朱希全

重慶市國土資源和房屋管理局
物業處處長
重慶市物業管理協會會長



朱希全先生在 2004 物業管理發展戰略研究重慶論壇演講

重慶市的物業管理從1994年到2004年已走過了十年歷程。十年間，隨着房地產業的發展及住房制度改革深化，為物業管理提供了廣闊的發展空間，特別是重慶市直轄以來，隨著城市化進程的加快，全市物業管理企業呈現出蓬勃發展的生機，十年來，重慶市登記註冊的物業管理企業已達1030家，從業人員近5萬人，實施物業管理的面積達10347萬平方米，佔全市城鎮物業管理覆蓋面積的42%。1998年至2004年，已培訓持証上崗人員達9022多人，其中：物管企業經理1224人，物管人員的整體素質和服務水平顯著提高。

經過十年的發展，重慶市的物業管理不論從量的方面或是質的方面來看，都已顯示出一定的規模和檔次。迄今為止，有87家物管企業通過了ISO9000國際質量體系認證；有16個小區(大廈)獲得了

“全國物業管理示範住宅小區(大廈)”稱號；有59個小區(大廈)獲得了“重慶市物業管理優秀、示範物業小區(大廈)”稱號；同時湧現出一批品牌物管企業。2001年經重慶市國土房管局、市物價局、市工商局、市計委、市物協評出10家“重慶市優秀物管企業”；2003年經市物協和市消委聯合評選出24家“信得過”物管企業。

十年來，我市物業管理法規體系初步建立，為行業發展營造了良好的法制環境。同時建立健全了全市各區縣(市)物業管理工作機構，切實加強了物業管理行業的監督、管理，有力地促進了行業發展。1998年成立了重慶市物業管理協會。協會成立以來，發揮了橋樑和紐帶作用，加強了行業自律，促進了我市物業管理行業健康發展。

十年來重慶物業管理有了長足進步。但與此同時，由於多種因素，在物業管理的發展過程中，各種社會矛盾也逐漸顯現出來，特別是開發商、物管企業和業主“三角關係”糾纏不清引發的矛盾十分突出，阻礙了物業管理健康和諧有序的發展。

如何正確處理開發商、物管企業和業主三者之間的矛盾，理順其三者之間的關係，從而掃除物業管理健康發展的障礙，是擺在我們面前的一個重要課題。

解決開發商、物管企業和業主“三角關係”糾纏不清引發出的各種矛盾，必須正確認識他們三者究竟是一種甚麼關係，剖析三角關係糾纏不清產生的原因，研究他們三者之間相互的權利和義務，明確各自的責任，探討解決三者之間矛盾的途徑，從理論到實踐理順其三者之間的關係，才能實現物業管理健康和諧有序發展。

一、開發商、物管企業和業主之間是利益關係和相互依存、制約的合同關係

物業不是一般的商品，它有其自身的屬性和特點：

- 一 是物業是不動產，使用年限一般長達數十年，隨着經濟發展，物業不僅可以保值，而且還可能升值；
- 二 是業主購置物業要支出一大筆費用，用作家居裝飾裝修的費用也不少。水電氣長期的開支和物業的大裝修以及物業管理費等方面的消費支出，往往大於購房消費支出；
- 三 是一幢物業的產權是多個業主的，由於產權的多元化，多個業主之間必然形成共同利益和共同事務，業主和業主之間也必然存在內在聯繫；

四 是物業管理服務實質上是對業主共同事務進行管理的一種活動，在物業管理區域內，物管企業要依照全體業主的授權，約束個別業主的不當行為，以維護全體業主的利益和社會公共利益；

五 是開發商銷售的物業不僅要負責前期物業管理責任，而且要負責保修期的保修責任，特別是物管企業要與業主長期打交道，保持着長期密切的聯繫；

六 是由於物業本身的屬性和特點，物業管理具有一定的特殊性，因而物業管理不完全是一個房屋的問題，很多社會問題交織在一起，極其複雜。因而，開發商和業主，物管企業與業主應當通過合同的約定明確相互之間的利益關係和相互依存、制約關係。

按照馬克思主義再生產理論，房地產業包括開發(生產)、銷售(流通)、消費(業主與物管企業)三個環節，這三個環節是緊密相連，互為因果的房地產業價值鏈。



房地產開發商與業主以及物管企業之間是相互利益關係。開發商對物業是滾動開發、預售制，業主是在滾動開發中獲得產權。商品房在預售階段的物業管理服務，是開發建設期的業主(開發商)向最終業主(住戶)過渡期的前期物業管理，其物管企業是由開發商選聘的。

物管企業管理服務是以房地產業發展、房地產市場發育為依托的。物管企業既要與開發商簽訂前期物業管理服務合同，又要與業主簽訂物業竣工後的後期物業管理服務合同，物管企業與開發商之間、物管企業與業主之間，是一種建立在契約的基礎上的商業服務。

業主購買開發商生產的物業，業主與開發商之間是買賣合同關係；業主、業主大會與物管企業之間是物業管理服務合同關係(即：服務與被服務關係)，業主、業主大會委托物管企業管甚麼、達到甚麼服務標準，是通過合同明確約定的。

綜上所述，開發商生產的物業是為了獲取最大利潤；業主購買其物業是為了安居樂業或者是一種投資行為；物管企業從事物業管理服務，是基於業主對物業管理服務需求的一種商業服務行為。開發商、物管企業和業主都是獨立的民事權利主體，他們之間的利益關係在法律上就是權利和義務的關係。

二、開發商、物管企業和業主三角關係糾纏不清引發各種矛盾的主要原因

在物業管理過程中，開發商、物管企業和業主三角關係糾纏不清，催生糾紛不斷的原因是多方面的，其主要原因有以下四個方面。

其一，開發商存在重建設、重銷售、輕管理的問題。同時在開發建設中往往存在手續不完備或者拖欠稅費問題，或者生產的物業質量以及改變設計、面積縮水和公攤面積存在爭議問題，或者設施不配套及其質量問題。致使業主長期無法取得房屋所有權証和土地使用証，或者房屋質量不能及時修繕、設施設備無法正常使用，直接影響業主正常生活。



其二，大多數物管企業是開發商的子公司，“誰開發、誰管理”的經營模式使其物業管理必然依附、受制於開發企業，導致這些物管公司要承擔開發商建設中遺留的諸多問題，前期物業管理矛盾突出。再是一些物管企業服務意識不強，物管企業與業主之間的服務與被服務的關係沒有確立。有的物管企業過度追求利潤，不按合同約定



提供相應服務，收費和服務不相符。一些物管企業員工素質低，甚至發生損壞業主財產、毆打業主惡性事件。

其三，業主自身機制不完善，業主委員會缺少制約。業主公約是業主共同的行為準則，但一些業主沒有嚴格遵守。同時相當多的業主沒有完全確立有償服務的觀念，消費觀念滯後，有的業主委員會不依法維權，或者不能真正代表大多數業主的利益，個別成員甚至謀取私利，損害其他業主利益或業主的共同利益。

其四，物業管理法規尚待完善，如《物業專項維修資金管理辦法》至今沒有明確的具體的操作依據、政策依據，物業專項維修資金的歸集、繳交時間、管理部門、使用程序等有待規範，造成歸集難度大，政策不統一、房屋保修過期而不能做到及時的維修，帶來大量的矛盾和糾紛。

三、開發商、物管企業、業主之間的權利義務及其責任

國務院頒佈的《物業管理條例》和《重慶市物業管理條例》，都明確規定了業主和物業管理企業在物業管理活動中的權利和義務，明確規定了開發建設單位在前期物業管理中應承擔的責任。根據兩個《條例》的規定，物業管理的基礎是業主的財產權，因而要充分尊重和維護業主的財產權利。凡是依附於財產所產生的法律關係，均應當遵循民事法律關係的基本原則。同時要遵循物業管理權利財產權利相對應的原則，遵循維護全體業主合法權益的原則。

開發商、物管企業和業主“三角關係”糾纏不清的根源在於責任不清。但在物業管理發生糾紛時，往往將其全部責任歸罪於物管企業，這是不公正的。馬克思主義活的靈魂就是要對具體問題作具體分析，物業管理中的很多問題，往往是錯綜複雜的，開發商、物管企業、業主三方都有可能由於其自身的責

任而引發糾紛，他們都對物業管理的實施產生影響。因而要解決其“三角關係”糾纏不清引發的各種矛盾，就必須明確其各自的定位和責任。在物業管理活動中，業主是責任主體，物管企業是服務主體，開發商則是前期物業管理責任主體。他們三者在此物業管理活動中的具體責任大致可作如下劃分：

(一) 開發商是前期物業管理活動的責任主體，其主要責任：

- 一 是應當嚴格按照開發建設程序辦事，應當嚴格按照房地產交易管理規定進行物業的預售和依法辦理土地房屋權屬登記手續，提供的物業必須是合格和優良的產品；
- 二 是應當通過招標方式選聘具有相應資質的物管企業進行前期物業管理，在與買受人簽訂購房合同時，應當包括開發商與物管企業簽訂的前期物業管理合同的內容，同時應當簽訂《業主臨時公約》，對有關物業的使用、維護、管理，業主的公共利益、業主應當履行的義務、違反公約應當承擔的責任等依法作出約定；
- 三 是應當按照兩個《條例》的規定，向物管企業移交有關資料，承擔前期物業管理的各項責任；
- 四 是應當按照規定在物業管理區域內配置必要的物業管理用房，同時應當按照國家規定的保修期限和保修範圍，承擔物業的保修責任。

(二) 物管企業是物業管理服務活動中的服務主體，其主要責任：

- 一 是應當以誠信服務為宗旨，不斷提高服務質量，按物業服務合同約定提供服務，認真做到“質價相符”；
- 二 是按《條例》規定積極參與物業管理服務招投標，依法簽訂前期物業管理服務合約，在承接物業時，應當對物業共同部位、共用設施設備進行查驗，應當與開發商或業主委員會辦理物業承接驗收手續，應當堅持物業竣工驗收合格，業主才能入住的原則，切實維護物業買受人合法權益，搞好前期物業管理；
- 三 是加強法制意識，依法辦事，不得在處理物業管理事務的活動中侵犯業主合法權益；
- 四 是應當加強物業管理專業人員的培訓，大力提高物業管理從業人員素質，造就一支懂經營、善經營、精業務、守道德的專業人員隊伍。

(三) 業主是物業管理活動中的責任主體，在物業管理活動中，業主享有對物業和相關共同事務的管理權利，這些權利有些是由單個業主享有行使的，有些是能通過業主大會來實現。其主要責任：



- 一 是應當遵循業主自決、自律原則、業主權利義務相一致和維護公共秩序原則，規範自己在物業活動中的行為；
- 二 是應當遵守業主公約、業主大會議事規則，執行業主大會的決定和業主大會授權業主委員會作出的決定；
- 三 是按照國家有關規定交納專項維修資金，按時交納物業服務費用；
- 四 是應當堅持業主大會決策、業主委員會執行的制度，業主大會和業主委員會應當依法履行職責，不得作出與物業管理無關的決定，不得從事與物業管理無關的活動。

只有明確開發商、物管企業和業主在物業管理活動中的定位和責任，同時三方又各盡其責，才能化解“三角關係”糾纏不清的矛盾，才能理順三者之間的關係，才能建立和諧有序的物業管理秩序。

四、嚴格按照《條例》法律法規辦事，是建立和諧有序的物業管理機制的重要保證

近年來，有關物業管理的投訴呈大幅上升趨勢，已成為社會的熱點話題。在分析這些突出的矛盾時不少人把問題的焦點集中在行業法制建設滯後，完善的物業管理法規體系尚未建立方面。這種認識是不全面的。

馬克思哲學觀點認為事物都“一分為二”的。看待問題應該“兩點論”，而不能“一點論”。近年來物業管理活動中開發商、物管企業和業主“三角關係”糾纏不清引發的各種矛盾，其主要是責任主體各方沒有嚴

格按照《條例》及其配套規章的規定規範自己的行為，他們往往無視法律法規的規定自行其是，或者採取斷章取義，各取所需，有利於自己的就利用，不利於自己的就抵制不依法辦事，扭曲事實，使得不該發生的矛盾出現了。例如有的開發商仍然不按《條例》中有關前期物業管理的規定辦事，建造的物業仍然不進行招投標，或者物業的質量有問題，同時沒有進行竣工驗收就交付業主使用，或者沒有完全按規定要求簽訂前期物業管理合同和制定業主臨時公約等等。又如有的物管企業服務意識不強，不按合同約定提供相應服務，收費與服務不相符。再如相當多的業主不願意繳交物業專項維修資金，一些業主沒有嚴格遵守業主公約，無理拒交物業服務費，侵害了其他業主、使用人利益。有的業主委員會不能真正代表大多數業主的利益，個別成員甚至把個人利益置於業主共同利益之上，任意決定業主共同事務，損害其他業主利益或業主的共同利益。有的業主委員會認為業主就是主人，物管企業是僕人，往往不分青紅皂白動輒就要炒物管企業的魷魚等等。其次，在過去多年來的物業管理中，沉澱下來許多矛盾，如物業質量問題、土地房屋權証問題、拖欠物業管理費問題、業主大會尚未依法成立問題。在《條例》實施後，物業管理責任主體各方沒有按照《條例》和相關配套規章的規定，正確處理這些沉澱下來的問題，從而使矛盾進一步激化。同時，也應該看到，目前我國雖然出台了不少物業管理法規，但從總體上看，物業管理的法規體系還不健全，且有的法規過於宏觀。在物業管理的市場准入、招投標、行為規範、權利義務、糾紛處理、法律責任等方面缺少具體性，可操作性。物業管理中產生的一些矛盾和糾紛的無法可循往往得不到及時解決。

五、解決物業管理中矛盾和糾紛，關鍵是嚴格按照《條例》及其配套規章辦事

擺在我們當前的緊迫任務是，

- 一 要進一步加強對《條例》及其配套規章的學習、宣傳、貫徹工作。通過深入學習、大力宣傳、認真貫徹，使大家深刻領會《條例》的精神和各項規定，自覺地貫徹執行《條例》，同時還要學習和貫徹好《條例》配套規章和其他有關的法律法規，使之準確理解和把握好物業管理活動中規定的法律關係，理解認識自己應當承擔的法律規定的責任、權利和義務。牢固樹立責任意識、消費意識、自律意識、公約意識和合同意識，嚴格按照《條例》規定規範自己的行為。
- 二 要通過司法程序解決民事糾紛。物業管理活動中大量的民事關係、民事糾紛、民事違約、民事侵權行為，應當通過司法程序解決民事責任問題。
- 三 要依法行政。政府主管部門應當根據法律、法規、規章對物管企業行為實行監督管理，為他們從事市場活動提供法律和制度上的保障。同時還應和基層人民政府對業主大會和業主委員會活動加強指導和監督，將業主大會、業主委員會的活動納入依法運行的軌道。政府還應在物業管理立法、政策引導、對外宣傳等方面，積極推動物業管理的招投標，推動物業管理市場化進程，從而推動開發商與物業管理的分業經營。

- 四 要抓緊完善有關的配套法規和規章。法律作為調解問題重要的準則，解決糾紛的根本問題在於物業管理法規細則的進一步完善。為此，要加強調查研究，從實際出發，儘快制定出台各項配套規章，建立一套完整的物業管理法規體系，為物業管理的健康發展提供良好的法制環境。

規範發展物業管理工作任重道遠。當前，宣傳、貫徹、落實好《條例》，嚴格按照《條例》辦事，同心協力切實把《條例》的各項規定落到實處，並不斷探索創新解決存在的問題和矛盾，促進物業管理健康和諧有序發展。