

物业管理

法律理论与实务

蔡
华
主
编

人民法院出版社

物业管理法律理论与实务

主 编：蔡 华

撰稿人：卢晓光

李 飞

蔡 华

人 民 法 院 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

物业管理法律理论与实务/蔡华主编. 北京: 人民法院出版社, 2000. 6
ISBN 7-80161-017-2

I. 物… II. ①蔡… ②卢… ③李… III. 物业管理—法律—基本知识—中国 N. D922.181

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 61183 号

物业管理法律理论与实务

蔡 华 主编

人民法院出版社

(北京东交民巷 27 号 100745)

保定市文化彩印厂印刷

850×1168 毫米 1/32 14 25 印张 347 千字

2000 年 6 月第 1 版 2000 年 6 月第 1 次印刷

印数: 1—3000 册

ISBN 7-80161-017-2/D·017

定价: 21.50 元

前 言

一

当我们将“物业管理”通俗地理解为人们对自己居所的管理时，物业管理的历史就可以回溯到人类远古时期对自己居住的洞穴的管理。但本书和通常人们所说的“物业管理”并不是原始人或现代人每天都要做的扫地、擦窗户等等对自己居所的管理，而是由企业或类似机构对较大规模、相对集中的房屋及其公共设施、公用设备和相关场地实施的专业化维护和管理。

人们通常认为，这种专业化的“物业管理”起源于 19 世纪 60 年代的英国。当时英国正值资本主义的上升时期，城市化正在进行，大量农村人口涌入城市，形成城市的爆炸性扩张，城市基础设施建设跟不上人口激增，造成了严重的房荒，于是开发商们相继修建简易住宅租给进城工人居住。但是，由于居住管理混乱，人为破坏时有发生，租金拖欠严重，因而居住环境恶劣，业主的经济收益也得不到保障。当时有一位名叫阿克维娅·希尔（Octavia Hill）的女士为在其名下出租的物业制定了一套行之有效的管理办法，要求租户严格遵守，从而改善了居住环境。^①

而更为社会化和商业化的物业管理，有人认为形成于 19 世纪末期的美国。19 世纪，美国的经济得到了迅速的发展。伴随着建筑技术的不断进步，一幢幢高楼拔地而起，这些高层建筑物附属设备

① 中国房地产开发集团公司编著：《中国物业管理指南》，第 243 页。

多、结构复杂,其日常维修、养护、管理工作量都比较大,要求管理人员要有一定的专业性、技术性。特别是这些建筑物往往不是一个或几个业主所有,常常是数十个、数百个业主共有,谁来管理成为一个棘手的问题。于是专业物业管理机构开始出现,他们应业主要求,提供技术性的楼宇管理、维修、养护工作。随着专业管理机构的增加,物业管理的行业组织逐渐形成。1908年,召开了芝加哥建筑物管理人员组织(Chicago Building Managers Organization, CBMO)成立会议,宣告了世界上第一个专业物业管理行业组织的诞生。在以后三年中,CBMO先后在底特律、华盛顿和克利夫兰举行了年会,由此而推动了第一个全国性的业主组织“建筑物业主组织”(Building Owners Organization, BOO)的成立。CBMO和BOO的成立及其积极的工作,推动了美国物业管理的发展。在这两个组织的基础上,美国又成立了“建筑物业主与管理人员协会”(Building Owners and Managers Association, BOMA)。它是一个地方性和区域性组织的全国联盟,代表在物业管理过程中业主和房东的利益。这些行业自治组织的成立,既意味着物业管理业的成熟,又反过来推动了物业管理业的顺利发展。从此,物业管理逐渐被业主和政府部门重视,成为一个兴旺的产业。

现在,物业管理已经远远超出了奥克维娅·希尔女士那样的只对自己名下的几项房产进行管理的水平,一些大型、专业化的物业管理出现,有些公司管理数百万平方米、分属上千不同业主的房产,既造就了美好舒适的商住环境,又提供成千上万个就业机会。

在我国,改革开放之前,城市房屋大部分由国家所有,这些公有房屋由各单位房管部门进行管理。少数的私有房产中也几乎没有高层住宅,房屋之内自己收拾,出了门的事有居委会的大妈们热情帮助。总之既无物业管理企业存在的土壤,也无物业管理

企业存在的必要。改革开放之后,经济发展,社会进步,一方面高层住宅越来越多,另一方面房屋产权越来越多样化,光靠居委会同志们对公共事业奉献式的热情显然不能适应社会发展的需要,而各单位的房管部门也在机关服务社会化的改革思路中越来越弱化,于是出现了高层房屋“一年新二年旧三年成个破烂货”的现象,人们痛感公共事业无人过问,于是物业管理的产业化、专业化提上日程。1994年4月,建设部发布了《城市新建住宅小区管理办法》,明确指出:“住宅小区应当逐步推行社会化、专业化的管理模式。由物业管理公司统一实施专业化管理。”居民希望物业管理公司能为大家建设一个美好家园,商家也希望物业管理的产业化能形成回报丰厚的商业机会。越来越多的人认识到,物业管理作为一个产业,经济前景十分广阔,确实是一个朝阳产业。

二

去过发达国家的人们常会觉得,他们的住宅区卫生整洁、绿草如茵,停车场、路灯、休息坐椅一应俱全,电梯宽大舒适,而回到国内的住宅区,则发现自己的房子进了门可能也是明亮整洁、干净舒适,但是出了门常就发现路灯不亮、电梯不动、走道里杂物乱堆乱放、垃圾道臭气冲天,这些现象固然与经济发达程度有关,但与是否实行专业化的物业管理更有莫大的关系。

物业管理的作用是多方面的。

首先,物业管理对物业有保值和增值作用。截止1990年年底,我国城镇现有房产总面积为66亿平方米,^①如果以每平方米价值

^① 李有工主编:《中国房地产发展与投资实务》,天津科技翻译出版公司,第42页。转引自赵红梅:《房地产法论》,中国政法大学出版社1995年版,第14页。

500 元计算,我国房产的价值即高达 3.3 万亿元,如房产寿命以 60 年计算,若通过良好的物业管理,每使其延长使用一年,就相当于为社会新建 1.1 亿平方米房屋,即可节约投资约 550 亿元。

其次,物业管理便利人们生活。改革开放以来,我国新建了数以万计的住宅小区,其中 5 万平方米以上的住宅小区约有 4000 多个^①,如此众多的住宅小区,若管理得好,有利于数以千万计的居民安居乐业。

物业管理首先是作为一个产业得到人们的关心,但物业管理的产生和发展不仅在居住环境的改善上起到积极作用,而且对于培养人们民主管理自己事务的能力也有长远好处。

国家征收税收以对公民提供公共产品为相应义务,但是国家应在何范围内提供公共产品却是一个没有得到很好界定的问题。计划经济时代,修建道路、维护治安是国家的当然职责,邮政服务与水、电、煤的供应等也由承担一定公共职能的企业完成,从这个意义上来说,公民进了家门,诸事自己负责,出了家门,诸事由国家承担。这种观念使我国公民习惯于把出家门以外的所有不满归咎于国家。

但物业管理的发展促使人们考虑物业管理与市政之间的关系。

一般来说,市政建设只是提供一般的、针对不特定人的公共产品。如供公众行走和驱车的道路当然应当由国家资金负责,但是如果居民想在小区内修建一条两边繁花似锦的道路则只能自己为之,电梯运行费用也不应由财政支付;广场上的喷泉可以由市政建设,而小区内的花园就只能由住户们自掏腰包。公民们通过

^① 中国房地产开发集团公司编著:《中国物业管理指南》,中国城市出版社 1998 年版,第 3 页。

物业管理公司的管理，会逐步习得社会与国家的区别：小区只是社会，社会由大家自己建设，国家则最好只关心那些只能由国家去做的事情，提供只能由国家提供的公共产品。公共权力可以分为国家的权力和其他基本基于自愿而产生的共同体的公共权力，小区的公共权力就是后者。前者应当由一个具有宪政意义的宪法去规定、宪政学说去解释，后者却根源于公民们自生自发的实践。

物业管理中，能够在许多方面培养人们通过民主程序来管理自己事务的能力。物业管理公司管理物业的权力，被认为是来源于业主委员会的授权，而由业主组成的业主委员会应由业主通过业主大会民主选举产生，对小区的各项管理具有最终的权力。这就要求业主们通过民主程序来管理自己的家园。这对殊少民主实践的我国公民来说，将是大有裨益的。托克维尔在论及美国乡镇自治时说：“在没有乡镇组织的条件下，一个国家虽然可以建立一个自由式的政府，但他没有自由的精神。片刻的激情、暂时的利益或偶然的机会可以创造出独立的外表，但潜伏于社会机体内部的专制迟早会重新冒出于表面。……你不让乡镇强大和独立，你从那里只会得到顺民，而决不会得到公民。”^① 我们希望通过业主自治，人们能够渐渐形成通过合作、协商建设自己美好家园的习惯和能力。

三

物业管理正在飞速发展，但是这一过程中也出现了许多问题：一些物业管理公司服务质量较差，胡乱收费，侵犯业主权利，投诉现象屡屡有之；一些房地产开发公司将所建住宅的物业管理权

^① 托克维尔：《论美国的民主》，商务印书馆 1988 年版，67 页、74 页。

高价出售，从中渔利；一些业主入住之后，对原物业管理公司不满，要求更换，业主之间意见不一，相互指责，形成争诉，所有这些问题都需要法律上的“说法”，而当前在物业管理上没有中央立法，只有许多各式各样立法技术高低不一、立法权限各不相同的行政法规、部门规章、地方法规、地方规章可资遵照，物业管理作为一个新现象，亟需法学理论上的深入探讨与研究，亟待立法的健全和完善。

物业管理涉及到的法律关系很多，而且复杂。

物业管理合同是研究物业管理法律问题的基础。业主委员会与物业管理公司签订物业管理合同，将住宅区内的特定事项委托物业管理公司管理，业主向物业管理公司支付物业管理费用。在合同中，业主还被要求不得有侵犯其他业主的行为，如不得侵占住宅区内的公共用地，必须遵守住宅区内的卫生、环境保护等约定，这些内容则又超出了一个通常的委托合同的范畴。因此，就物业管理而言，还必须存在一个由业主大会通过的公共契约，这个公共契约对住宅区内的各种关系到公共利益和住宅区秩序的相关问题作出约定，只有这样的约定的存在，才能赋予将来行使物业管理权的物业管理公司对一些违反公共契约的行为进行制止的权力。但是，这种公共契约是什么性质的约定呢？它的法律根据何在呢？这是一个需要进行理论探讨的问题。

业主委员会与物业管理公司签订的是一个合同，但是这个合同和普通的民事合同还是有重大区别的。单个的业主没有权利去选择物业管理公司，当物业管理公司决定接受业主委员会委托或房地产开发商的委托从事某一小区的物业管理工作后，它实际上也没有权利拒不向小区内的某一业主提供物业管理服务。这样，一个表面上简单的物业管理合同，实际还与房地产开发商、业主委员会的决定等有密切而复杂的关系。

在物业管理的法律关系中，政府的作用也是不可或缺的，甚至也超过了一般的民事合同中政府的作用。比如说，由于在业主委员会同意由某一物业管理公司对物业进行管理后，单个的业主没有权利拒绝与这一物业管理公司签订物业管理合同，对于合同条款也没有讨价还价余地，因此必须由法律相对明确地对物业管理公司的义务、收费标准等作出较为详细规定，否则无法保证业主的权利。而从实际上来看，在对住宅进行管理的物业管理中，在业主大部份入住后，再由业主大会自由地选择物业管理公司的情况不太可能发生，一般都由房地产开发公司在业主尚未入住前就已经选定了物业管理公司进行管理，业主大会只是对房地产开发公司的选择再进行表决而已，这就又提出了对房地产开发公司与物业管理公司之间的关系进行调整的问题，房地产公司是否能将房地产的物业管理权以一定价格卖给物业管理公司，还是反过来，房地产开发公司必须向物业管理公司提供一定的条件使物业管理公司得以对物业进行管理？如果没有政府的相应规定和一定的行政管理手段，可能业主的利益就会受到损害。类似的问题还有许多，但这就要求我们在对物业管理的法律讨论中，重视对政府行为的讨论。

物业管理对我国而言，是一个新的社会现象，对于法律专家来说，它也是一个崭新的领域。一个崭新的社会问题要变成法律上能够探讨、分析、解决的问题，就需要我们从传统的法律理论、法律规定出发，结合这个新问题的特点和业已形成的符合诚实信用的行业惯例，进行讨论和分析。

四

本书名为“物业管理法律理论与实务”，实际上基本上是对住

住宅小区的物业管理进行分析，原因在于与高档写字楼、标准化厂房等的管理相比，住宅小区的物业管理更为复杂，出现的问题也更为尖锐。

这本书侧重物业管理的法律实务，同时兼采法学研究的特点，结合现行的国家政策和大量的地方性法规，以及在国内物业管理的经验、教训和出现的合同文本、公共契约，参考国外物业管理的理念、制度和办法，对物业管理中涉及到的法律问题进行了分析、探讨。全书分十三章四十四节，约三十万字。希望这本书能对我国物业管理业的健康发展，对物业管理的从业人员依法管理，对业主们运用法律武器保护自己的权利，能起到积极的作用。

本书的具体分工是：

前言、第一章、第二章、第三章、第四章、第五章、第六章、第七章、第九章、第十三章由蔡华编写，第八章、第十章、第十二章由卢晓光编写，第十一章由李飞编写，全书最后由蔡华统稿。

我们不奢望本书能成为研究物业的经典之作，但我们希望它能成为一本较早系统研究中国物业管理法律制度的著作。当然，由于我国物业管理正在起步，经验不丰富，相应法律制度也不健全，法学上的研究与讨论也还有待于深入，加之作者水平有限，资料以及时间也较紧张，书中疏漏大概难免，希望专家学者和广大读者批评指正。

目 录

前言	(1)
第一章 导论	(1)
第一节 物业	(1)
一、房地产、不动产	(1)
二、物业管理上的物业概念	(4)
第二节 物业管理	(9)
一、物业管理的概念	(9)
二、物业管理的类型	(12)
三、物业管理的内容	(15)
第三节 物业管理的兴起与发展	(17)
一、英国	(18)
二、美国	(18)
三、日本	(20)
四、新加坡	(21)
五、中国香港特别行政区	(23)
六、中国	(24)
第四节 物业管理中的法律问题	(26)
一、物业管理中的法律关系	(26)
二、调整物业管理关系的法律规范	(27)
三、我国物业管理法律调整的范围	(31)
四、研究的思路和方法	(35)

第二章 业主和非业主使用人	(36)
第一节 业主.....	(36)
一、业主的概念.....	(36)
二、业主的分类.....	(37)
三、业主与城市房屋产权登记制度.....	(38)
四、业主的权利和义务.....	(40)
五、我国香港物业管理法律上的业主.....	(42)
第二节 非业主使用人.....	(44)
一、住房改革中形成的非业主使用人.....	(45)
二、非业主使用人在物业管理中的地位.....	(47)
第三章 业主自治机构	(50)
第一节 业主大会.....	(51)
一、业主大会.....	(51)
二、业主大会的工作程序.....	(53)
三、业主大会的职责.....	(61)
第二节 业主委员会.....	(62)
一、业主委员会.....	(62)
二、业主委员会的产生.....	(65)
三、业主委员会的法律地位.....	(66)
四、业主委员会的职责.....	(69)
五、业主委员会会议.....	(70)
六、业主委员会的工作原则.....	(71)
七、业主委员会章程.....	(71)
第四章 业主公约	(78)
第一节 业主公约.....	(79)
一、业主公约.....	(79)
二、业主公约的订立.....	(82)

三、业主公约的内容.....	(85)
第二节 我国《业主公约示范文本》与评价.....	(85)
一、我国《业主公约示范文本》.....	(85)
二、评价.....	(88)
三、建议.....	(89)
第三节 香港物业管理中公契的分析与评价.....	(91)
一、公契的基本情况介绍.....	(91)
二、非工业用途公契起草纲要.....	(92)
三、香港公契制定中的经验.....	(96)
第五章 物业管理公司.....	(97)
第一节 概述.....	(98)
一、物业管理公司.....	(98)
二、物业管理公司的分类.....	(99)
三、当前物业管理公司管理中存在的问题.....	(99)
第二节 物业管理公司的成立与登记.....	(100)
一、物业管理公司的成立条件.....	(100)
二、物业管理公司的登记程序.....	(103)
第三节 物业管理公司的组织机构.....	(105)
一、物业管理有限公司的组织机构.....	(105)
二、物业管理股份公司的内部机构.....	(107)
第四节 物业管理公司的法律地位.....	(109)
一、概述.....	(109)
二、物业管理公司在物业管理中的权利义务.....	(110)
第六章 物业管理中的房地产开发公司.....	(116)
第一节 物业管理中的房地产开发公司.....	(117)
一、法律依据.....	(117)
二、房地产开发公司与物业管理公司.....	(119)

第二节 房地产开发公司在物业管理中的法律	
责任	(123)
一、房地产开发公司在物业管理中的法律责任	(123)
二、物业管理用房产权归属	(128)
第三节 房地产开发公司对物业的移交	(131)
一、移交程序	(131)
二、住宅小区综合验收	(132)
第七章 物业管理合同	(135)
第一节 物业管理合同	(135)
一、物业管理合同的涵义	(135)
二、物业管理合同的特征	(135)
三、物业管理合同的主要内容	(136)
四、物业管理合同的终止	(140)
五、前期物业管理合同和物业管理合同	(141)
第二节 物业管理合同示范文本及其评价	(142)
一、合同示范文本	(142)
二、评价	(152)
第八章 物业管理行为	(155)
第一节 早期介入与前期物业管理	(156)
一、物业管理早期介入	(156)
二、前期物业管理	(160)
第二节 房屋安全和维修管理	(171)
一、房屋安全与维修管理的概念	(171)
二、房屋安全管理的内容	(171)
三、房屋维修管理内容	(173)
第三节 物业设备管理	(177)
一、物业设备构成	(177)

二、物业设备管理的内容	(177)
第四节 高层楼宇的管理	(183)
一、高层楼宇的定义和分类	(183)
二、高层楼宇管理的特点	(184)
三、高层楼宇管理的内容和要求	(185)
四、高层楼宇的管理模式	(186)
第五节 物业综合管理	(187)
一、物业综合管理的概述	(187)
二、物业综合管理的内容	(187)
第九章 物业管理的财务管理中的法律问题	(190)
第一节 概述	(190)
一、法律研究的目的	(190)
二、物业管理的财务管理中应当遵守的法律规范	(191)
第二节 物业管理公司的财务管理	(194)
一、作为公司应当遵守的有关规定	(194)
二、作为物业管理企业应当遵守的特别规定	(196)
第三节 物业管理收费	(200)
一、物业费用的计算	(200)
二、物业管理费用的分担	(203)
三、物业管理费用的确定	(205)
四、物业管理费用的收缴与追讨	(206)
五、对物业管理收费的依法管理	(207)
第四节 公用设施设备维修基金管理的法律问题	(216)
一、住宅共用部位共用设施设备维修基金的概念	(217)
二、具体规定	(217)

第十章 物业产权与物业管理	(221)
第一节 物权理论概述	(221)
一、物权的概念与特征	(221)
二、与本书有关的物权种类	(225)
三、共有	(228)
四、物权法的基本原则	(232)
五、物权法的发展趋势	(233)
第二节 物业的产权性质(一)——建筑物区分	
所有权	(236)
一、建筑物区分所有权的概念、特征和种类	(237)
二、专有部分所有权	(239)
三、共用部分持分权	(243)
四、成员权	(254)
第三节 物业的产权性质(二)——住宅小区共用	
部分产权和非业主使用人的产权	(256)
一、业主对住宅小区共用部分的所有权或	
使用权	(256)
二、非业主使用人对物业的产权	(264)
第四节 不同产权性质物业的物业管理	(268)
一、对建筑物专有部分的物业管理	(268)
二、对业主共有的共用部分的物业管理	(271)
三、对国家所有的住宅小区共用部分的物业	
管理	(275)
第十一章 物业管理的政府管理	(280)
第一节 概述	(280)
一、政府管理的必要性	(280)
二、具体管理部门	(282)