

一套对房地产从业人员、房地产律师、房地产交易者都具价值的图书

房地产法理论与实务丛书

丛书主编/符启林

Series of Theories and Practice
on Real Estate Law

构筑房地产法律体系
掌握房地产法律实务

主编/夏善胜

物业管理法

PROPERTY MANAGEMENT LAW



法律出版社
LAW PRESS

房地产法理论与实务丛书

Series of Theories and Practice
on Real Estate Law

丛书主编/符启林

参加本分册编写人员:

符启林	第1章
夏善胜	第2、4章
藤丽娜	第3章
曾金华	第5章
胡国栋	第6章
侯昕	第7章
杨怀军	第8章

主编/夏善胜

物业管理法

PROPERTY MANAGEMENT LAW



法律出版社
LAW PRESS

图书在版编目(CIP)数据

物业管理法/夏善胜主编. —北京:法律出版社,
2002.12
(房地产法理论与实务丛书/符启林主编)
ISBN 7-5036-4091-X

I. 物… II. 夏… III. 物业管理—法规—研究—
中国 IV. D922.181.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 098515 号

©法律出版社·中国

出版/法律出版社	编辑/法律应用出版中心
总发行/中国法律图书公司	经销/新华书店
印刷/北京中科印刷有限公司	责任印制/陶松
开本/A5	印张/11.375 字数/301 千
版本/2003 年 4 月第 1 版	印次/2003 年 4 月第 1 次印刷
法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/info@lawpress.com.cn	电话/010-63939796
网址/www.lawpress.com.cn	传真/010-63939622
法律应用出版中心/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/yangyang@lawpress.com.cn	
读者热线/010-63939647	传真/010-63939650
中国法律图书公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
传真/010-63939777	销售热线/010-63939792
网址/www.Chinalaw-book.com	010-63939778
书号:ISBN 7-5036-4091-X/D·3809	
总定价:110.00 元	本册定价:26.00 元

总 序

房地产业是从事房地产开发、经营、管理和服务的行业。随着社会的发展,房地产业已经成为国民经济的一个重要部门,在联合国 1986 年修订的《全部经济活动产业分类》的国际标准中列入十大经济活动的第八类;在我国现行的行业分类中列为第七类。这说明,无论在国际上还是在国内,房地产业都作为一个重要的独立的产业部门而存在。尤其在我国现阶段,房地产业作为一个朝阳产业已经成为国民经济发展的支柱之一,房地产市场也随着我国房地产管理体制的改革而逐渐深入和完善。当然,房地产市场的和谐运转和健康秩序的维持离不开健全的房地产法制建设。特别是在我们这样一个幅员辽阔、地区差异大的国度,健全和完善的房地产法制更是不可或缺。

房地产法是一门综合性的法律部门,它包括民法、经济法、行政法等法律规范,理论博大而精深,体系庞大而复杂,涉及到土地利用和城市建设规划、房地产用地开发、房屋建设、房地产金融、房地产交易、房地产抵押、房地产评估、房地产中介、房地产税费、物业管理等法律制度。在庞大的房地产法律体系中,我们选择了土地法、建筑法、房产法、物业管理法等四个基本且理论比较成熟的法律进行比较全面系统的研究和论述。在写作过程中,我们力争全面总结和体现最新的房地产法学理论,反映最新的立法和司法

实践。

土地是财富之母,也是整个社会经济发展的基础和前提;就房地产业而言,土地更是第一要素。土地的一个基本特征是它的稀缺性,如何有效配置土地资源就成为土地制度的一个核心问题。新中国废除了土地私有制,实行土地国家所有和集体所有的公有制,这就必然要求建立发达的土地使用制度,以实现土地的有效配置。土地法的基本使命就是在维护土地公有制的前提下,设计和保护各种土地使用权,建立和维护一个健全的土地市场。《土地法》分册以土地使用问题为中心,对土地所有权、土地使用权、土地抵押权、耕地、建设用地、土地市场、土地税费和管理等法律制度进行了研究和探讨。

有人说,建筑是凝固的音乐,音乐是流动的建筑。在房地产业中,建筑业是其中的一个有机组成部分;在房地产开发中,建筑是其中的一个重要环节;在房地产法中,建筑法是其中的一个基本组成部分。《建筑法》分册以我国现行建筑法为基本依据,结合有关的法律、法规和行政规章展开论述;以法学原理为指导,按照建筑工程建设的顺序依次论述;同时又集中系统阐述了一些贯穿于建筑工程建设全过程的重要问题,并在具体问题说明中,根据民事、经济、行政、刑事法律关系的不同分别进行梳理与解析。

安居才能乐业。改革开放以来,通过推进投资主体多元化、实行住房商品化和逐步引入市场机制,促进了住宅投资和住宅建设的持续高速增长,推动了房地产业的恢复和发展,也初步完成了解决城镇居民住房严重短缺问题的历史任务。这是我国住宅建设由计划经济型发展方式向市场导向型发展方式转变所进行的第一次重大转折,极大地调动了各方面住宅投资的积极性,为住宅建设和房地产业发展奠定了一个好的基础。为适应住房商品化改革和房地产市场的迅猛发展,《房产法》分册在现行房产法律法规的基础上,以房屋产权制度为核心,就房屋开发、房屋抵押、房屋租赁、房屋转让等房屋流转环节的法律问题进行了详细的论述,同时也对

实践中比较复杂的房屋拆迁和房产管理法律问题进行了探讨。

物业管理在国外有 100 多年的历史,在我国,从深圳开始到目前,只有 20 年左右的时间。在七、八年前,对普通老百姓来讲,物业管理还是一个新名词,好多人还不知道这个名词。但是现在,住宅小区作为城市的缩影,成为集居住、服务、经济功能为一体的小社会,而物业管理也已成为我国的新兴行业、朝阳产业。随着经济的发展和人民生活水平的不断提高,广大群众对物业管理的要求也会越来越高。物业管理的发展必须与人民群众日益增长的物质文化需求相适应。实践证明,物业业主的自治管理以及受托物业管理机构的专业管理有助于建立多层建筑和住宅小区物业所有人之间的和谐秩序。但与此同时,我国传统的房屋管理体制和物权法律结构阻碍了市场化物业管理的推行。一个完善的物业管理法律制度将有助于规范物业管理行业,维护业主权益,推动房地产市场,促进城市社区建设。《物业管理法》分册围绕业主自治与专业管理两大主题,分别就物业管理中主体、行为、责任的法律制度构建进行了论述。

最后需要说明的是,本丛书在主要章节后均精选了实践中的部分典型案例,以图读者能够通过真实案例的分析加强对法律规定的理解和运用。不过,由于作者才疏学浅,书中不足之处,敬请读者同仁不吝指教。

符启林

2003 年元月 10 日于法大

目 录

第一章 物业管理法概述	1
第一节 物业与物业管理	1
第二节 我国物业管理立法	14
第三节 物业管理法律关系	24
第二章 物业管理公司	40
第一节 概述	40
第二节 物业管理公司的设立	49
第三节 物业管理公司的机构设置	57
第四节 物业管理公司的规范管理	64
第三章 业主自治机构	76
第一节 概述	76
第二节 业主	86
第三节 业主大会	97
第四节 业主委员会	113
第四章 物业管理合同	141
第一节 概述	141
第二节 业主公约(管理公约)	143
第三节 前期物业管理服务协议	151
第四节 物业管理委托合同	158
第五章 物业管理业务	173

第一节	接管验收	173
第二节	前期管理	182
第三节	居住物业管理	192
第四节	商业物业管理	206
第五节	特种物业管理	212
第六章	物业使用与维护	222
第一节	物业使用制度	222
第二节	物业维护	236
第三节	物业维修基金	262
第七章	物业管理服务收费	276
第一节	概述	276
第二节	我国物业管理服务收费的现状	280
第三节	物业管理服务收费的原则	284
第四节	物业管理服务收费的确定	288
第五节	物业管理服务费的收取与监督	293
第八章	法律责任与纠纷处理	305
第一节	物业管理法律责任	305
第二节	物业管理纠纷的投诉与处理	330

第一章 物业管理法概述

第一节 物业与物业管理

一、物业

(一) 物业的概念

“物业管理”是我国改革开放后的新名词、新事物。随着我国房地产市场的发展,物业管理正日益成为关系民生的一个议题。

然而,“物业”在我国的法律传统中并非生词,相反,却是一个具有悠久历史的本土法律概念。在中国古代民法中,称动产为“物”、“财”或“财物”;称不动产所有权为“产”、“业”或“产业”。^①早在唐代的法律典籍当中已经出现“物业”这一术语。《宋刑统》卷13《户婚律·典卖指当论竞物业》转引唐代敕文:“应典卖倚当物业,先问亲房。亲房不要,此问四邻。四邻不要,他

^① 见张晋藩著:《中华法制文明的演进》,中国政法大学出版社1999年11月版,第564页。

人并得交易”。^①

事实上,“物业”一词在粤港地区一直较为流行,“物业”对应英语中的“REAL ESTATE”或“REAL PROPERTY”,含义是“财产、资产、拥有物、房地产”,是当地对房地产的俗称。随着物业管理的发展,物业正成为有确切定义的规范化术语。

我国首次明确定义“物业”概念的立法是1994年制定的《深圳经济特区住宅区物业管理条例》,但其所指的“物业”仅限于居住物业。该条例第2条第2款规定,“本条例所称物业,是指住宅区内各类房屋及相配套的公用设施、设备及公共场地”。

第一次对“物业”做出全面界定的立法是1998年制定的《广东省物业管理条例》。该条例第2条第4款规定,“本条例所称物业,是指已建成并交付使用的住宅、工业厂房、商业用房等建筑物及其附属的设施、设备和相关场地”。

我国香港学者李宗镔先生对物业有过精辟的解释,“物业是单元性地产。一住宅单位是一物业,一工厂楼宇是一物业,一农庄也是一物业。故物业可大可小,大物业可分割为小物业。”^②

一般认为,“物业”指已经建成并竣工验收投入使用的各类房屋建筑及其所属配套设施与场地。^③

(二) 物业与房地产、不动产的比较

物业、房地产、不动产三个紧密联系的概念,常常交换使用。

“房地产”是房产和地产的总称,是房产和地产的结合体。其中地产,主要指土地及其上下一定空间,包括地下的各种基础设施、地面道路等;房产,指建筑在土地上的各种房屋,包括住宅、厂房、仓库和商业、服务、文化、教育、卫生、体育以及办公用房等。

^① 转引自张小林著:《清代北京城区房契研究》,中国社会科学出版社2000年9月版,第10页。

^② 见李宗镔著:《香港房地产法》,商务印书馆1988年版,第9页。

^③ 见黄安永、叶天泉著:《物业管理辞典》,东南大学出版社,第89页。

“不动产”通常是“房地产”的同一表述。相对于动产而言,土地和房屋属于不可移动或一经移动就要丧失极大价值的物体,因此房地产又称为“不动产”。“房地产”和“不动产”指向相同的财产对象,但“房地产”侧重揭示这种财产是以土地和房屋为物质载体,“不动产”侧重表明这种财产具有不可移动的独特属性。

综合以上分析,“物业”、“房地产”、“不动产”虽然有紧密的联系,但并不完全相同,主要有以下区别:

1. 所指对象不同。房地产是抽象的整体集合概念,表示一个国家或地区所有的全部房产和地产,一般不作量的区分;物业则是具体的可分概念,表示某一项具体的房地产,物业可大可小,大物业可分为小物业。概之,房地产是宏观概念,物业是微观概念。

2. 适用环节不同。房地产适用于房地产的投资、开发、建设、销售、售后管理整个流程;物业仅仅适用于房地产的交易和售后服务阶段,一般已经建成并竣工验收。未经开发的地产,不能称之为物业。

3. 称谓领域不同。不动产是民法惯常使用的词汇;房地产是经济法、行政法及实务中常用的词汇,物业则专指单元性的房地产。

(三)物业的构成

1. 物业的物理属性构成

作为物质存在形态的物业,即单元性房地产,由土地和附属建筑物构成,是建筑物与建筑地块的统一。具体而言,一个完整的物业一般由以下四个部分构成:

(1)建筑物本体。建筑物本体可以是供居住用的住宅房屋,也可以是非居住用的厂房、仓库、商场等。以居住物业为例,建筑物本体既包括住宅的业主、使用人自用的卧室、客厅、厨房、卫生间、阳台、天井、庭院以及室内墙面等部位,也包括一幢住宅内部由整幢住宅的业主、使用人共同使用的门厅、楼梯间、水泵间、电表间、电梯间、电话分线间、电梯机房、走廊通道、传达室、内天井、房屋承

重结构、室外墙面、屋面等部位。

(2)附属设备。附属设备即房屋建筑内部的各项附属设备。附属设备是物业的有机组成部分。现代的房屋功能,已从过去的遮风避雨发展为服务人们舒适生活工作,例如,5A 智能大厦,包括楼宇、通讯、办公、消防、保安 5 个自动化系统。因此物业的附属设备种类日益增多。以居住物业为例,附属设备包括住宅内部的业主、使用人自用的门窗、卫生洁具以及通向总管的供水、排水、燃气管道、电线等设备,也包括住宅内部由整幢住宅业主、使用人使用的供水管道、排水管道、落水管、照明灯具、垃圾通道、电视天线、水箱、水泵、电梯、邮政信箱、避雷装置、消防器具等。

(3)公共设施。物业的公共设施是城市市政设施的一个部分。一般指物业管理区域内,由业主和使用人共同使用的道路、绿地、停车场库、照明路灯、排水管道、窖井、化粪池、垃圾箱(房)等设施。

(4)建筑地块。即物业所占用的场地。

2. 物业的法律区分

根据物业业主或使用人对物业享有的不同权限,物业在法律意义上可划分为以下部分:

(1)专有部分:对于专有部分,除了法律另有限制外,业主得以自由使用、收益、处分,并排除他人干涉。专有部分,是物业构造上和使用上具有相对独立性的部分。专有部分的范围一般认为以墙壁、柱、地板、天花板等墙界部分的中心线为界限,中心线以内组成的空间为业主的专有部分。在墙界中心线以外的建筑物本体以及附属设备均视为专有部分。

(2)共用部分:对于共用部分,业主须根据共用部分设置的目的是和通常使用方法或业主间的约定加以使用,并可根据共有的持分比例或业主间的约定,获得共用部分所孳生的收益。共用部分一般包括:①物业所在的土地;②维持建筑物安全所必要的建筑物本体,如外墙、承重墙体、柱、梁、楼板、屋顶等;③连通专有部分的走廊、楼梯通道等;④供全体业主共同使用的附属设备、设施等。

(3)约定共用部分:指原本在构造上和使用上具有独立性的专用部分,但根据业主的约定,成为共用部分,供共同使用。例如建筑物的管理室。

(4)约定专用部分:指原本为共用的部分约定归特定业主使用。约定专用部分的取得有两个途径:一是在购买物业时,在买卖契约中约定某一共用部分由特定业主使用,并在管理公约中公告;二是由业主大会通过决议,约定某一共用部分由特定业主使用。

(四)物业的种类

1. 按照所有权的性质,物业可以分为公共物业和非公共物业。我国的土地只能是国家或集体所有,但土地上的建筑物可归不同主体所有。以地上建筑物的所有权归属划分,物业可以分为公共物业和非公共物业。前者如政府办公楼、国家图书馆、公立学校、公立医院等;后者如企业、机构和个人的生产、办公、居住等物业。

2. 按使用性质,物业可以分为居住物业、商用物业、工业物业、特殊用途物业。居住物业,包括住宅小区、单体住宅楼、公寓、别墅、度假村。商业物业,包括综合楼、写字楼、商业中心、酒店、宾馆等。工业物业,包括厂房、仓库等。特殊用途物业,指车站、码头、机场、医院、学校等。

3. 按占有形式,可以分为自用物业和出租物业。自用物业的所有权人和使用权人合一,业主以直接占有使用自己所有的物业为目的;出租物业的所有权人和使用人往往不一致,业主将物业出租,收取租金、获得利润为目的。

4. 从存在的形式来看,物业可以是一个建筑群(如住宅小区)、一栋单体建筑(如住宅楼)或一个单元(如住宅单位)。

二、物业管理

(一)物业管理的起源

现代意义的物业管理作为一种不动产管理模式起源于 19 世

纪 60 年代的英国。当时英国开始工业革命,伴随工业发展,大量农村人口涌入工业城市,城市原有房屋设施满足不了人口激增的要求,住房空前紧张。恩格斯对此作了经典的描述:“一方面,大批农村工人突然被吸引到发展为工业中心的大城市里来;另一方面,这些城市的布局已经不适合新的大工业的挑战和与此相适应的交通。街道在加宽,新的街道在开辟,铁路铺到市里,正当工人成群涌入城市的时候,突然出现了工人以及工人为主顾的小商人和手工业者的住宅缺乏现象。”^①

由于房荒,一些开发商相继修建一批简易住宅以低廉租金租给工人家庭居住。但因住宅设施简陋,居住环境恶劣,如此不仅租金拖欠严重,而且认为破坏时有发生,暗中影响业主的经济效益。1880 年至 1886 年间,英国有位叫 Octavia Hill 的女士为其名下的物业制定了规范租户行为的管理办法,要求租户严格遵守,从而改善居住环境,并使业主和使用人的关系变得友善。这一行之有效的办法首开物业管理的先河,造就了新型的不动产管理模式,并逐渐为人仿效,推广至世界各地。

到了 19 世纪 90 年代,物业管理有实质性的发展。此时,美国等一些西方国家经济迅速发展,建筑技术不断进步,安有电梯的高层建筑出现了。这类建筑附属设备较多,结构复杂,多为多个业主共有,其日常维修、管理工作量大、技术性强,于是开始出现了专业的物业管理机构。而物业管理的行业组织的出现,则要归功于芝加哥摩天大楼的所有者和管理者乔治·A·霍尔特,他认识到物业管理人员应当经常性地聚在一起相互学习,相互交流信息。于是,便产生了“芝加哥建筑物管理人员组织(CBMO—Chicago Building Managers Organization)”这样一个物业管理的早期组织。该组织于 1908 年举行了第一次全国性会议,与会者达 75 人,宣告了世界上第一个专门的物业管理行业组织的诞生。在以后的几年内,这个组织先后

^① 见恩格斯著:《论住宅问题》,人民出版社 1972 年 5 月版,第 459 页。

在华盛顿等若干城市举行年会,并推动了一个全国性的组织“建筑物业主组织(BOO—Building Owners Organization)”的成立,并在这两个组织的基础上组建了“建筑物业主与管理人员协会(BOMA—Building Owners and Managers Association)”,这是一个地方性和区域性组织的全国联盟。后来,类似的组织也在加拿大、英国、南非、日本、澳大利亚等国纷纷成立。于是,该组织也就更为“国际建筑物业主与管理人员协会(BOMA—Building Owners and Managers Association International)”。这个协会在1922年起发行出版物,并从1924年起出版名为《经验交流报告》的年刊。

物业管理兴起流行于国际,称为现代化城市的朝阳产业,具有两方面的因素:

其一,城市化的发展,多层建筑与居住小区的出现使物业管理成为必要。城市人口激增,土地资源稀缺,适逢现代建筑技术日新月异,于是建筑物不断向立体化高空化方向发展,多层建筑成为各国解决住房紧张的对策。多层建筑的产权归属于多个区分所有权人,各区分所有权人习惯有异、要求不一,纠纷势必层出不穷,所以业主组成管理团体进行自治管理和委托物业管理机构从事专业管理,对多层建筑的维修养护、区分所有权人共同生活秩序的和谐极为重要。现代城市的另一特征是住宅小区的出现。现代城市划分为若干个功能区,并由各个功能区合理有机地组合而成。住宅小区是城市居民生活居住区域,是现代城市的“缩影”,是集居住、服务、经济功能为一体的“小社会”。住宅小区由于业主、使用人众多,产权归属错综交错,结构功能繁杂,其管理更为困难。如此,物业管理担当创造舒适安全的小区环境,保障人民群众安居乐业的重责。此外,其他类型的物业管理也能使物业发挥最大使用价值和经济效益。

其二,社会分工,所有权与管理权的分离加速物业管理的发展。物业业主,作为物业所有权人,其享有的所有权不仅是一单项权利,而是权利集合或权利束,拥有多项权能,即占有、使用、收益

及处分等。各项权利可以不同形式组合,也可以相互分离,单独行使,例如,业主得自己占有使用物业,也可以租赁他人使用,甚至抵押、出售物业。同样,业主拥有自己物业的管理权,但业主知识技能有限,自行从事物业管理难以胜任;而且时间精力有限,业主更不能事必躬亲。所以业主并不直接行使管理权,而是通过委托合同将其授予物业管理企业。物业所有权与管理权“两权分离”为物业管理提供了法律的制度保障。

(二)我国物业管理的发展

20 世纪 20 年代初到抗战前夕,是中国房地产萌芽和初步发展阶段。在此期间,在我国上海、天津、武汉、广州、哈尔滨等城市大量出现一些八九层高的建筑物。以上海为例,此间出现了 28 座 10 层以上的高层建筑,最高的达 24 层,还建造了许多风格各异的住宅。例如,外滩的建筑群、南京路及淮海路的商业街、幽静的西区住宅群等,从而形成了有“万国建筑博览”之称的上海市容特色。同时,因房地产市场的需求,产生了代理经租、清洁卫生、住宅装修、服务管理等经营性的专业公司。这些专业公司的管理形式与我们今天的物业管理公司的服务形式较为相似。

1949 年新中国成立以后,在计划经济体制下,我国的城市土地收归国有,房产大部分转为公有制;住宅基本由政府投资建设,并作为福利分配;房地产管理由政府机构负责,行使所有者和管理者双重权利。这种传统体制的特征是:分配福利性、管理行政性、产权属国家、使用归个人、以租养房、租金低廉。如此,出现了“国家建房、分房、修房、管房;百姓等房、要房”的局面。在这种情况下,房屋建成分配后,因租金不足,房产管理依赖国家补贴,结果投资建房越多,费用包袱越重,导致房屋管理“一年新,二年旧,三年破了没钱修”的恶性循环。总之,房地产管理由政府设立的管理机构统一管理,政、企、事合一。这样,房地产这一生产生活要素不作为商品进入流通,其经营活动亦停止,物业管理相应也随着房地产市场的沉寂而处于休眠状态。

改革开放后,随着市场经济体制的建立,房屋管理体制开始变化。1993年3月,深圳市第一家专业物业管理公司——深圳市物业管理公司成立,首开市场化物业管理先河。1994年,建设部以33号令颁布建国以来我国有关物业管理的第一个部门规章——《城市新建住宅小区管理办法》,从而明确了这种新的管理体制。同年6月,深圳市人大常委会通过了我国有关物业管理的第一个地方性法规——《深圳经济特区住宅区物业管理条例》。上述这些法规和规定的实施,进一步确定了物业管理在中国的地位,标志着中国物业管理事业的发展进入了新的时期。到1998年底,北京、上海、广东、江苏、山东、辽宁等省市物业管理的覆盖面已达50%,深圳市则超过90%。

传统房屋管理与物业管理的比较

	传统房屋管理	物业管理
管理模式	计划经济模式	市场经济模式
物业产权	国家财产,产权单一	业主所有,产权多元
业主地位	被动管理	自治管理
管理单位	政府房管部门—行政主体	物业管理机构—市场主体
管理行为	准政府行为	经营行为
管理关系	行政性关系	民事委托关系
管理内容	修房为主,内容单一	管理、服务、经营
管理方式	分散政府部门管理	社会化专业化管理
管理费用	低租金,财政补贴	服务收费
管理效果	房屋破损严重	物业保值升值