



物业管理法律基础

环建芬 费长山 张士忠 编著

高等教育出版社
上海社会科学院出版社

物业管理丛书

物业管理法律基础

环建芬 费长山 张士忠 编著

高等教育出版社
上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

物业管理法律基础/环建芬, 费长山, 张士忠编著-北京: 高等教育出版社, 2000. 2

(物业管理丛书)

ISBN 7-04-007866-X

I. 物… II. ①环…②费…③张… III. 物业管理-经济法-基本知识-中国 IV. D922. 297

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 02416 号

责任编辑 卫 葵

封面设计 乐嘉敏

责任印刷 潘文瑞

版式设计 杨歆颖

书 名 物业管理法律基础
作 者 环建芬 费长山 张士忠

出版发行	高等教育出版社	上海社会科学院出版社
社 址	北京市东城区沙滩后街 55 号	上海市淮海中路 622 弄 7 号
邮政编码	100009	200020
电 话	010-64054588 021-62587650	021-53062622
传 真	021-62551530	021-53062622
网 址	http://www.hep.edu.cn	
经 销	新华书店上海发行所	
排 版	南京理工排版校对公司	
印 刷	浙江省煤田地质局制图印刷厂	
开 本	850×1168 1/32	版 次 2000 年 7 月第 1 版
印 张	8.25	印 次 2000 年 7 月第 1 次
字 数	211 000	定 价 12.80 元

凡购买高等教育出版社与上海社会科学院出版社合作出版的图书, 如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 请在所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

物业管理丛书编委会

顾 问:刘德扬 谭乃波 唐文鸿

主 编:湛汉初

副主编:杨元华 桑玉成 茹训诚 张士忠

编 委:朱贤麟 孙君莲 舒运国 于志华
潘建明 王青兰 郑龙清

前言

随着社会主义市场经济的蓬勃发展,房地产业正日益成为国民经济的新兴支柱产业。物业管理作为房地产业的产品售后服务环节,是房地产综合开发的延续和完善。它对于促进整个房地产业真正走向成熟,对于改变城市旧貌、完善城市功能、提高人民生活质量都具有十分重要的作用。

由于我国物业管理目前尚处于起步阶段,在理论与实践方面还很不成熟,其中包括物业管理方面的立法还很不完备,许多实践中遇到的问题、矛盾一时很难找到相应的法律条文来加以规范。尽管如此,与以往相比,我国的物业管理事业毕竟还是有了不少进展:在立法方面,国家和一些地方陆续出台了一些基本的法律、法规,以及一些具有较强可操作性的细则;在司法实践方面,也有了一些可以总结的经验,从而使这项利国利民的新兴事业有了一个良好的开端。不过,要使我国的物业管理事业真正走向成熟,还需要法律界及物业管理行业的理论和实际工作者、政府有关部门以及其他有关人士付出更大的努力,勇于实践,勇于探索,不断总结,共同提高。

本着这一宗旨,我们在总结数年来教学和实践经验的基础上,撰写了这本《物业管理法律基础》,以期抛砖引玉、相互切磋。限于识见,本书缺点错误在

2 前 言

所难免,不当之处,尚祈同行和其他读者不吝赐教。

本书在内容和体系编排上,以国家现有的相关法律、法规和政策为依据,对物业管理法律关系的主体、客体、内容以及物业管理的相邻关系等方面的法律规定,作了尽可能详尽的论述,并力求做到内容丰富、资料翔实,循序渐进、深入浅出,理论联系实际、语言简明扼要。

本书可作为大、中专院校房地产及物业管理专业的教材,也可作为物业管理从业人员以及相关人员的工作参考书。

本书各章作者为环建芬(第一、五、八、十章)、费长山(第二、三、四、九章)、张士忠(第六、七章)。

本书的撰写得到了作者单位领导和仲量联行(上海)有限公司的关心和支持,高等教育出版社和上海社会科学院出版社的同志也为本书的出版付出了辛勤劳动,在此一并致谢。

作 者

2000 年 1 月

目 录

1	第一章 物业管理法律概述
1	第一节 法律规范
5	第二节 物业管理法律关系
8	第三节 物业管理的法律责任
12	第二章 物业管理相关法律介绍
12	第一节 城市房地产管理法
22	第二节 土地管理法
25	第三节 公司法
30	第四节 消防法
33	第五节 有关物业管理的部门规章
41	第三章 物业管理企业
41	第一节 物业管理企业概述
46	第二节 物业管理服务
49	第三节 物业管理企业的权利和义务
53	第四节 当前物业管理企业存在的若干问题
56	第四章 业主和业主委员会
56	第一节 业主及其权利和义务
60	第二节 业主委员会
64	第三节 业主与开发商、物业管理企业的关系
67	第四节 业主委员会在实际运作中存在的问题

70	第五章 物业权属法
70	第一节 物业权属法概述
74	第二节 物业的共有
78	第三节 物业的权属登记
84	第六章 物业相邻关系
84	第一节 相邻关系的概念与特征
88	第二节 相邻关系的种类
94	第三节 正确处理相邻关系的原则和意义
98	第七章 物业的验收
98	第一节 物业验收的概念与特征
102	第二节 物业的接管验收
112	第三节 依法做好物业验收工作的意义
116	第八章 物业的交易
116	第一节 物业的买卖
122	第二节 物业的租赁
130	第三节 物业的抵押
136	第九章 物业管理责任和物业管理纠纷
136	第一节 物业管理责任
142	第二节 物业管理纠纷
147	第十章 我国港台地区及国外物业管理的法律性规定
147	第一节 我国港台地区物业管理的法律性规定
152	第二节 部分欧美及亚洲地区物业管理的法

律概况

- | | | |
|-----|-----|---|
| 156 | 附录一 | 中华人民共和国城市房地产管理法 |
| 168 | 附录二 | 中华人民共和国土地管理法 |
| 188 | 附录三 | 中华人民共和国消防法 |
| 200 | 附录四 | 建设部房地产业司关于《全国城市物业管理优秀住宅小区(大厦、工业区)达标办法》的通知 |
| 208 | 附录五 | 建设部房地产业司关于印发《全国城市物业管理优秀大厦标准及评分细则》的通知 |
| 218 | 附录六 | 上海市居住物业管理条例 |
| 234 | 附录七 | 上海市新建住宅配套建设与交付使用管理办法 |
| 240 | 附录八 | 上海市居住物业保安管理办法 |
| 243 | 附录九 | 关于加强上海市居住物业管理的实施意见 |

第一章 物业管理法律概述

第一节 法律规范

一、法律规范的概念和结构

(一) 法律规范的概念

法律规范是基本的法律单位,是由国家制定或认可,反映统治阶级意志,以国家强制力保证实施的,具有完整的逻辑结构的特殊行为规范。

法律规范不同于法,“法”是一个广义的概念,它是一国法律规范的总称。因此,从逻辑上看,“法”是一个类名词、属概念。法律规范是构成法的最基本要素,是独立的基本法律单位,它与法之间的关系是要素与系统、部分与整体的关系。

法律规范也不同于规范性文件,规范性文件是一国具有普遍效力的法律文件,其基本构成单位是法律条文。法律规范是规范性文件的实质构成,没有这些规范,就没有规范性文件。规范性法律条文是表述法律规范的条文。法律规范并非都是通过法律条文中的一个“条”来表述的,往往通过几个“条”来表述。

(二) 法律规范的结构

法律规范的结构,又称法律规范的逻辑结构,是指法律规范的内部有哪些要素构成,以及这些要素在逻辑上是如何构成的。法律规范的逻辑结构通常由假定、处理和制裁三部分组成。

假定,指法律规范中规定适用该规范条件的部分,即指出在什么情况下,这一规范生效。例如《中华人民共和国城市房地产管理法》

(以下简称《城市房地产管理法》)第2条规定:“在中华人民共和国城市规划区国有土地范围内取得房地产开发用地的土地使用权,从事房地产开发、房地产交易,实施房地产管理,应当遵守本法。”

处理,指行为规范本身的基本要求,即法律规范中指出的允许做什么,禁止做什么,或者要求做什么的部分。例如建设部发布的于1994年4月1日实施的《城市新建住宅小区管理办法》第6条规定:“住宅小区应当成立住宅小区管理委员会”。

制裁,指法律规范中规定违反该规范时必须承担什么样的法律后果,该法律后果是国家的强制性措施。例如1994年4月1日实施的《城市公有房屋管理规定》第43条规定:“违反本规定的,有下列行为之一的,由房屋所在地县级以上城市人民政府房地产行政主管部门对责任人给予行政处罚:(一)伪造、涂改房屋所有权证书的,注销其证书,并处房产价值1%以下的罚款;……。”

任何法律规范都必须具备上述三个组成部分。但是,如果研究一下各种法律文件就会发现,在一个法律条文中把这三个部分都明确表述出来的情况是很少有的。我们常见到的是:在法律条文中常常没有指出适用该规范的条件,即假定部分,但缺少的部分则会在同一法律文件的另一条文中,或者在另一法律文件中找到。例如对违反《中华人民共和国婚姻法》(以下简称《婚姻法》)规定的制裁,大都规定在《中华人民共和国刑法》(以下简称《刑法》)条文中。

二、物业管理法律规范的形式

物业管理法律规范是由国家制定或认可,以国家强制力保证实施的,调整物业管理行为的规范。

物业管理法律规范的形式,又称物业管理的法律渊源,是指国家机关制定或认可的物业管理法律规范的表现形式。我国现有物业管理法律规范的形式主要有:

1. **宪法。**宪法是由我国最高权力机关——全国人民代表大会经过特定的立法程序颁布的规范性文件。它是我国的根本大法,具有最高的法律效力,其他所有的法律和法规都必须依据宪法来制定,不得与其相抵触,否则无效。宪法中关于住宅、城市管理、经济管理以及公民权利等方面的规定的原则,既是我国物业管理法律规范的最重要组成部分,也是我国物业管理立法的依据。

2. **法律。**法律是由全国人民代表大会及其常务委员会制定的,其法律地位、法律效力仅次于宪法,是制定行政法规、地方性法规和其他规范性文件的依据。它可分为基本法律和普通法律两类:基本法律是由全国人民代表大会制定的。目前,适用我国物业管理的基本法律主要有《中华人民共和国民事诉讼法通则》(以下简称《民法通则》)、《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国合同法》(以下简称《合同法》)等中的有关内容。普通法律是由全国人民代表大会常务委员会制定的。目前,适用我国物业管理的普通法律主要有《城市房地产管理法》、《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》)等中的有关内容。

3. **行政法规。**行政法规是由国家最高行政机关——国务院根据宪法和法律制定的有关国家行政管理活动和行政管理制度方面的规范性文件,如1983年12月17日由国务院发布的《城市私有房屋管理条例》。国务院所属的各部、委在部门权限内发布的具有规范性的规章、指示和命令等,属于广义上的行政管理法规,其地位低于国务院的行政法规和其他规范性文件,如1996年2月9日国家计委、建设部发布的《城市住宅小区物业管理服务收费暂行办法》,1996年4月1日建设部房地产业司发布的《关于〈全国城市物业管理优秀住宅小区(大厦、工业区)达标办法〉的通知》等。

4. **地方性法规。**地方性法规是由省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会制定和发布的规范性文件。地方性法规的法律效力仅限于本辖区,所有地方性法规都必须报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。如1995年11月30日上海市

人民代表大会常务委员会通过的《上海市房地产登记条例》,1997年5月28日上海市第十届人民代表大会常务委员会第三十六次会议通过的《上海市居民物业管理条例》,1994年6月18日深圳市第一届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过的《深圳经济特区住宅区物业管理条例》等。

5. 自治法规。自治法规是指民族自治地方的人民代表大会依照法定自治权制定的规范性文件。自治法规分自治条例和单行条例,它们均要报全国人民代表大会常务委员会批准后生效;自治州、自治县的自治条例和单行条例,报省或自治区的人民代表大会常务委员会批准后生效,并报全国人民代表大会常务委员会备案。

6. 地方人民政府规章。地方人民政府规章是由省、自治区、直辖市以及省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市人民政府根据法律和国务院的行政法规制定和发布的规范性文件。地方人民政府规章仅在本辖区内有效,并必须报国务院备案。如上海市人民政府1994年12月17日发布的《上海市公有住宅售后管理暂行办法》,1996年6月3日上海市房屋土地管理局发布的《关于印发〈规范业主委员会运作实施意见〉的通知》等。

目前,我国还没形成一套完整、系统的物业管理法律规范体系,但随着我国物业管理行业的不断发展,与之适应的法律规范体系将会逐步建立、健全。

三、物业管理政策与法律的关系

物业管理的活动近几年在我国刚刚兴起,作为这项活动中起规范作用的有关法律尚不完备,其立法活动的完善则可能有一个较长的过程。为此,在这期间,为了促进我国物业管理行为的健康发展,大量的政策与相应的法律便一同实施。但是,物业管理的有关政策毕竟是为实现特定时期的任务而制定的,是在法律不健全的情况下,根据实践需要而制定的措施、方针。两者有许多一致的

地方,如具有共同的指导思想、经济基础、历史使命,它们相互联系、相互促进,共同服务于物业管理这个中心;在制定法律的时候,离不开政策的指导;在执行政策的时候,应当注意遵守法律。同时,两者的制定机关和程序、实施方式和手段、表现形式、调整社会关系的范围和对人的效力及稳定性等方面有明显的区别,相比而言,政策的概念比较宽泛,它既包括抽象的原则和纲领,也包括处理某类问题的基本规定。物业管理政策作为物业管理活动中起规范作用的表现形式,应当具备以下几个要件:

(1) 必须是国家的现行政策,是行之有效的,而不是过时的;

(2) 它必须与现行物业管理法律的基本精神不相抵触;

(3) 它的适用必须是现行物业管理法律没有规定的,如现行法律有规定,仍要适用现行法律。

物业管理的政策与法律之间存在着紧密的联系;政策是法律最核心的内容,是制定法律的基础,对制定法律有指导作用;而法律是政策的具体化、定型化、规范化和条文化。

第二节 物业管理法律关系

一、物业管理法律关系的概念

法律关系是指法律规范在调整人们行为的过程中形成的权利义务关系。

物业管理法律关系是法律关系中的一种,它是指人们在物业管理行为中发生的各种关系,这种关系受物业管理法律规范调整。简言之,物业管理法律关系是物业管理法律规范在调整人们物业管理行为过程中发生的权利义务关系。物业管理法律关系作为一种特殊的社会关系,它有几层含义:

(1) 物业管理法律关系总是与现行的物业管理法律规范密切联系在一起的,是受物业管理法律规范的制约而形成的社会关系。

物业管理法律关系的产生、变更和消灭,必须依赖于一定的物业管理的法律事实。

(2) 物业管理法律关系是以确定的权利和义务为内容的社会关系,它只对法律关系双方包括业主、承租人与管理人之间产生法律约束力。

(3) 物业管理法律关系所确定的权利和义务是通过“房屋使用公约”、“业主公约”、“物业管理服务合同”等,以合同形式加以体现,任何一方均不得擅自改变,一旦违约,将承担法律责任。

二、物业管理法律关系的构成要素

物业管理法律关系由主体、客体、内容三个基本要素构成。

物业管理法律关系的主体是指参加物业管理法律关系,享受权利和承担义务的个人和组织。它通常包括物业管理公司、业主、业主委员会、物业使用人和政府主管部门等。

物业管理法律关系的客体是指物业管理法律关系主体的权利义务共同指向的对象。它是物业管理法律关系发生权利和义务的中介,没有这个中介,就不能构成具体的物业管理法律关系的内容。在我国,能够成为物业管理法律关系客体的通常包括:物业,即房屋及其附属设施、公共配套设施等;物业管理服务行为,即由业主或业主委员会授权的,将有关物业交给具有专业经验的物业管理公司管理,双方履行约定的合同,并达到一定的管理标准的行为。

物业管理法律关系的内容,指物业管理法律关系的主体之间依据法律和合同而享有的权利和承担的义务。物业管理法律关系是靠主体权利的行使和义务的履行来实现的。这里提及的权利指物业管理法律关系的主体依法享有的某种权益,它可以表现为权利的享有者做出一定行为,如物业的使用人可以合法使用房屋及其附属公共配套设施;也可以表现为享有权利的人要求他人做出

一定行为或抑止一定行为,如物业使用人要求物业管理公司提供约定的服务,住户有权要求物业管理公司不得在休息时间维修房屋设备。这里所提及的义务指物业管理法律关系主体依法所承担的某种行为的责任。它可以表现为负有义务的人必须按照权利人的要求做出一定的行为,即作为的义务,如按时交纳管理费;或者表现为负有义务的人必须按照权利人的要求不为一定的行为,即不作为的义务,如不损害房屋及其公共设施等。在物业管理法律关系中,义务人有时是特定的,如缴费者;有时是不特定的,是一种泛指,如维持住宅区公共卫生环境等。

物业管理法律关系主体的权利和义务是相对的,没有无义务的权利,也没有无权利的义务。一个主体在享有权利的同时,就意味着须承担义务,如住户在享有使用物业权利的同时,又必须承担负责维护物业完整的义务。

三、物业管理的法律事实

(一) 物业管理的法律事实的概念

物业管理的法律事实是指能够引起物业管理法律关系发生、变更和消灭的客观现象。

物业管理法律规范本身并不能在当事人之间引起物业管理方面的权利和义务关系,只有在一定的法律事实发生以后,才能使物业法律关系产生、变更和消灭。所以物业管理法律规范只是据以认定物业管理法律事实的依据,物业管理法律事实才是引起物业管理法律关系产生、变更和消灭的原因,而物业管理法律关系则是物业管理法律规范的规定的实际发生物业管理法律事实的共同结果。

物业管理法律事实引起的法律后果,是物业管理法律关系的产生、变更和消灭。

(二) 物业管理法律事实的分类

根据客观事实是否与人的主观意志有关,可将法律事实分为

事件和行为两大类:

1. **事件**。所谓事件,指与人的意志无关,能够引起物业管理法律后果的客观现象,又称自然事实,如业主的死亡、时间的经过等。

2. **行为**。所谓行为,指人的有意识的活动,如签订物业管理合同的行为等。

第三节 物业管理的法律责任

一、物业管理的违法行为

承担法律责任的前提是违法行为,没有违法行为,就不承担法律责任。

物业管理的违法行为,是指有责任能力的主体,违反物业管理的法律规定,从而给社会造成某种危害的有过错的行为。

物业管理违法行为的构成要件有:

1. **危害性**。即有关参与物业管理活动的主体,其行为给国家、集体和公民的合法权益造成或可能造成侵害,引起或可能引起法律规定的危害后果,如违章搭建影响了物业的外观。

2. **违法性**。即物业管理法律关系的主体,在从事物业的管理服务或使用中,必须遵守国家关于规范物业活动的有关法律或政策的规定,否则,就构成违法行为。一般而言,法律规定禁止做的,做了是违法;法律规定必须做的,没有做也是违法,如物业管理公司只收费不服务或多收费少服务等。危害性是违法性的根据,违法性是危害性的法律表现。

3. **主观上有过错**。违法行为必须是行为人主观上有过错。所谓过错是指行为人主观上有故意或过失的心理状态。如房屋使用人擅自改动房屋主体承重结构,这里的行为人主观上具有故意的心理状态。

4. **可惩罚性**。指行为人的行为违反了物业管理法律规定,应