

# 人大工作动态

第三十二期（总第 369 期）

岳阳市人大常委会办公室  
岳阳市人大常委会研究室

编

2022 年 10 月 19 日

调研参考

## 岳阳市中心城区住宅小区物业管理情况 调研报告

随着城市居民住宅小区数量不断增长，小区业主对物业服务的需求不断增强，物业管理在民生保障、维护稳定、疫情防控等工作中的作用日渐显现，专业化、市场化、社会化的物业服务行业格局逐步形成。为规范住宅小区物业管理，更好运用法治方式推进城市基层治理，在奋力建设产业强劲、开放领跑、绿色示范、人民共富的省域副中心城市中贡献人大智慧和力量，岳阳楼区人大常委会 2022 年组成调研组，开展了中心城区（岳阳楼区、经开区、南湖新区）住宅小区物业管理专题调研。调研组深入各街道办事处、社区、住宅小区，通过座谈讨论、现场走访、问卷调查等形式展开调研，并对岳阳楼区人民法院近年来物业纠纷案件受理情

况、市政府“12345”政务热线涉物业纠纷投诉数据进行分析研判，现综合调研情况如下。

## 一、物业服务管理多元并存

岳阳市中心城区辖街道办事处（管理处）22个，乡（镇）3个，常住人口约98.04万人。除老街区和“城中村”等居民区外，中心城区有各类住宅小区1232个。其中，签约物业服务企业提供服务的住宅小区512个，占比41.5%；业主物业自治管理的住宅小区429个，占比34.9%；社区或单位等托底物业管理的住宅小区291个，占比23.6%。

**专业管理占主导。**512个住宅小区引入物业服务企业提供物业服务管理。一是312个商品房住宅小区，引入物业服务企业的主要形式为建设单位直接聘请或小区业主委员会重新选聘，物业管理服务全方位覆盖。二是160个企事业单位原职工住宅小区，一部分以“单位保底、居民配套”方式引入物业服务企业，另一部分在社区指导下成立业主委员会，选聘物业服务企业。三是27个还建安置小区，一般由“经建投”机构安排物业服务，并承付部分业主的物业费。四是13个公租房、廉租房小区，其享有政策支持，由产权单位引入物业服务企业。

**自主管理为补充。**429个住宅小区未引入物业服务企业，但业主实行自主有限物业服务管理。一是178个商品房住宅小区，其规模不大，房屋老旧，业主自主聘请人员开展基础管理，物业费交纳标准较低。二是201个企事业单位原职工住宅小区，因业主人际关系稳定，小区内部和谐，由全体业主小额出资继续

聘请有关人员进行服务管理是较好选择。三是 47 个还建安置小区，其业主多数保留种养习惯，内部管理水平较低，只能由社区动员业主出资请人进行基础管理。四是 3 个公租房、廉租房住宅小区。此类小区业主安保需求不大，往往由产权单位安排“零就业”家庭承担保洁工作。

**托底管理作基础。**291 个住宅小区由社区或单位等托底进行物业服务管理。一是 76 个商品房住宅小区，多为早期开发，价格低廉，业主对物业管理需求低，一般由社区对其进行保洁等托底管理。二是 173 个企事业单位原职工住宅小区，企业破产改制后，其职工住宅小区面临“失管”，社区主动将其纳入维护。三是 28 个还建安置住宅小区，这类小区往往存在公共产权纷争，加之“房产证”办证难，小区业主基本不缴纳物业费，只能由社区托底管理。四是 14 个公租房、廉租房小区，分布零散、管理不易，也由社区安排人员进行基础保洁。

## 二、物业管理工作的实践与创新

近年来，为进一步满足居民群众日益增长的住宅物业服务需求，基层各级组织积极实践，探索出一些经验和办法。

**党建引领与物业管理相结合。**经开区北港社区构建住宅小区“红色物业”模式，落实业主党员向社区报到制度，组建住宅小区功能型党支部，优先推荐小区支部书记担任业主委员会主任，引导党员业主参与物业管理，得到了省、市领导和主管部门的高度评价。

**网格治理与物业管理相结合。**岳阳楼区创新出“党建+网格

化微治理”模式，构建了网格信息“分类处理、分级负责、限期办结、闭环运行”的管理体系。2021年，全区网格共上报、处置包括部分物业纠纷在内的网格事件11925起，事件处置率达93.4%，有关经验被中央政法委、中央综治办在全国推介。

**居民自治与物业管理相结合。**东茅岭街道东井岭社区等针对建设早、设施老的还建安置小区、敞开式居民点等管理难问题，建立小区管理联席会议机制，片区居民共同确定管理规约，开展物业管理，引进社会服务，居民自治的长效机制不断完善。

### 三、存在的主要问题

当前中心城区住宅小区物业服务面临一些困难和问题，这些问题贯穿住宅小区的建设、交付、使用的全过程，涉及行政管理、开发建设、物业服务企业、业主委员会、业主等主体。

**业委会成立不规范。**业主委员会成立过程中常见两类问题：一是参与者的权利义务不明确，二是选举结果合法性、有效性存在争议。主要体现：1. 业主大会筹备组的人员组成、工作范围、工作程序等无法可依。富兴鹏城、碧桂园、佳汇华庭等小区均有业主就筹备组设立、人员资格界定等事项向行政部门投诉，而行政主管部门处理投诉亦缺失依据。

2. 省《物业管理条例》规定，首次业主大会会议经费由建设单位承担。建设单位拒不履行提供经费的义务时，有关部门没有具体制约措施。

3. 在住宅小区筹备召开首次业主大会时，建设单位考虑到成立业主委员会可能影响其利益，遂拒绝提供业主名册，由此，首

次业主大会的召开举步维艰。

4. 业主委员会选举成立后，建设单位或相关业主基于自身权益，对其成立的“合法性”提出质疑，或投诉至行政机关，或起诉至人民法院。因受理机关的不同，产生的结论亦存在差异。金中环小区物业服务企业因此纷争与自认为适格的“业主委员会”展开长达五年的诉讼拉锯战。

5. 实践中，业主委员会的成立往往与业主维权事件密切相关，当其诉求实现后，业主委员会成员不作为、乱作为现象时有发生。恒大绿洲等小区多次出现业主对业主委员会履职不当的质疑和投诉。

**物业服务争议多。**物业费收取标准及交纳、使用，是业主和物业服务企业之间长期存在的矛盾，也是物业管理活动中的突出问题，主要争议：1. 业主对物业服务企业日常保洁、设施维修义务等服务质量的不满，极易引发物业费收缴纠纷。北控岳州府等小区业主因相关问题曾出现群体性矛盾。

2. 业主人身及财物遭受侵害，物业服务企业是否需要担责，也是常见争议。富兴康城等小区均有业主因财物损坏、被盗等问题与物业服务企业产生物业费交纳纠纷。

3. 是否使用住宅专项维修资金存在争议。世纪华城等小区业主认为房屋外墙脱落、渗水等问题，应由物业服务企业负责修缮，而物业服务企业认为应启动住宅专项资金维修，因此修缮项目搁置，业主则拒交物业费进行对抗。

4. 小区会所设施、车位权属及公共收益分配存在纠纷。主要

包括：建设单位不提供物业用房，或私自处分物业用房；业主委员会或物业服务企业对外招租，共有部分形成收入及使用不明确。山水一城等小区业主多有投诉。

**小区管理新旧矛盾交错。**1. 新旧物业服务企业交接不畅。原物业服务企业拒不退场，引发新、旧物业服务企业、业主委员会三方矛盾。如枫桥尚城小区物业服务企业交接矛盾积累已久、难以调和，业主深受其扰。

2. 企事业单位原职工老旧住宅小区，其物业设施配套缺失或老化，业主生活环境不佳。如原地区工程公司某小区，脏乱差问题难以根治，居民日常生活和城市形象均受到不同影响，投诉频发。

**职能部门监管指导不顺。**省《物业管理条例》规定物业行政主管部门、街道办事处（乡镇人民政府）、村（居）民委员会等组织，对物业管理和纷争、业主大会及业主委员会的成立、选举、履职等具有监督、指导、协调职能。前述问题和纠纷的形成或未决，与行政机关履职多有关联，主要体现：1. 省《物业管理条例》对主管部门监督指导业主委员会的范围界定不明晰，导致业主委员会账目不清、公共收益分配不明等问题监督薄弱。

2. 街道、社区难以有效监督业主委员会依法履职。某些别有用心业主成为业主委员会成员后，利用职权追求不当利益，属地街道、社区对此缺乏管理抓手。

3. 违章搭建、配套设备设施变更、门面商铺噪音等问题投诉处理难到位。面对小区业主投诉，有关行政主管部门责任难以落

实，或难有作为。

#### 四、对策与建议

针对物业管理工作的短板，建议加强普法宣传，让《民法典》《物业管理条例》等相关法律法规家喻户晓，遵循“小快灵”“小切口”地方立法原则，适时跟进针对性立法，补齐薄弱环节，以良法促进发展、保障善治。

**指导制定《业主大会、业主委员会组织规则》，将业主大会、业主委员会的成立、运行纳入法治轨道。**《民法典》规定“地方人民政府有关部门、居民委员会应当对设立业主大会和选举业主委员会给予指导和协助”。据此，建议推动指导制定《业主大会、业主委员会组织规则》等地方性规范，就业主大会召集程序、参与者（建设单位、业主、物业服务企业、行政机关等）的权利义务、筹备组及业主委员会的地位及运行、管理公约及议事规则的法律地位、法律责任等进行具体规定。

**落实物业管理联席会议制度，将联席会议制度作为解决监管空白、化解矛盾纠纷的常规举措。**省《物业管理条例》规定，政府应当建立物业管理联席会议制度，定期研究解决物业管理活动中的重大问题。建议进一步细化联席会议制度条款，明确解决物业问题的工作程序和方式，充分发挥各部门综合协调的管理职能，化解物业管理活动中的监管盲区。

**发挥行业协会作用，推动自治、自律的制度建设，建立物业服务市场的良性竞争机制。**针对物业服务企业资质和物业从业人员资格门槛较低的现状，物业行政主管部门应编制物业服务标

准、信用惩戒制度，落实落细从业人员资格等，定期向社会公布物业服务企业信用惩戒信息。

**推动老旧小区改造制度化，解决规划、建设滞后问题。**省《物业管理条例》规定，政府应当采取措施，支持老旧小区内的道路、照明、绿地及文化体育、安全防范、物业服务用房等配套建筑及设施设备的改造建设。因此，应进一步明确老旧小区改造与管理的衔接机制，推动对老旧小区改造与管理工作的常态化、制度化。

（岳阳楼区人大常委会）

---

送：市委常委、市人大常委会组成人员、市人民政府副市长、市政协主席、市中级人民法院院长、市人民检察院检察长，省人大常委会办公厅、省人大常委会研究室，市委办公室，市直有关单位，市人大各专门委员会、市人大常委会各工作机构，各县（市、区）人大常委会、屈原管理区人大工委

---

责编：谢冯平、邓文娟，邮箱：yyrdyj@126.com，网址：www.yyrdyj.com