R 金台视线

有读者反映，未经相关业主同意，小区内有人就开展经营性住宿服务——

住宅楼里办民宿，该怎么管

本报记者 孙立极 人民网记者 沈王一 郑会宇

随着文旅业蓬勃发展，一些人将私人住宅改成经营性民宿或网约房。有读者反映，有些在住宅楼内开办的民宿、网约房未经过合法合规审批便通过网络平台向外招租，影响居民正常生活，增加小区安全隐患，向相关部门反映这一问题，又迟迟未能得到有效解决。

住宅楼内的经营性民宿不分时段喧哗吵闹，违规改建增加消防隐患

“绝大多数居民想要安静、安全的居住环境。”刘先生住在山西晋城市司徒小镇附近。他说，自己所在的小区有部分住户将住宅私自改造为无证民宿、网约房，不时有外来游客进出小区，深夜喧哗吵闹，破坏了小区安宁，还带来治安隐患。

“希望严厉整治小区内住宅改造的无证民宿、网约房，严格落实民宿经营办法中楼栋业主同意的准入要求。”刘先生表示。

安徽合肥市包河区网友张女士也遇到同样烦恼。近日，她在人民网“领导留言板”投诉，邻居的租客把住房改成可网上预订的民宿、网约房，还配备了麻将机、桌游，没有任何隔音措施，半夜麻将声不停，严重扰民。

“深夜喧哗、追逐打闹问题频发”“门禁被破坏”“电梯长期超负荷运转，频繁发生故障，存在安全风险”……一段时间以来，在人民网“领导留言板”上，可以看到不少网友反映住宅楼内的民宿、网约房扰民问题。除了影响小区安宁外，还出现违规改建成民宿的现象。

陕西西安市读者纪先生说，他楼上住户的租客几年前擅自改动住宅原有格局，将成套住宅违规分割成4套独立房间，新增4个独立卫生间，把住宅变成多间民宿对外出租。从去年开始，他家的屋顶就开始渗水，修好后今年又开始漏，导致墙体发黑，衣柜、床铺霉变。

江苏南京市一名网友则投诉，他住的综合性大楼13层以上是住宅公寓，“有住户将一套住宅私自隔为6至10个小隔间，再配置大床或双人床，单套房屋可住人数远超10人。”他表示，如此改造存在消防隐患，不但房间疏散距离不达标，还有人凿开两套独立住宅的分户防火隔墙，形成同一连通大空间。此外，原有住宅配电设计负荷小，多台大功率电器同步使用，电气火灾风险高。

“住改商”相关规定在执行层面未落实，民宿监管权责被拆分到多部门

“利用住宅楼空置房间开办民宿，属于将住宅改为经营性用房的‘住改商’问题，法律关系明确。”北京市物权法学研究会副会长兼秘书长毕文强认为，此类问题在定性上并不复杂。首先需要看“住改商”的业主是否严格遵守了相关法律规定。其次，如果合法经营，是否遵守环境、交通、公共秩序等相关法律规定。

但在执行层面上，住宅楼里的民宿纠纷解决起来却未尽如人意。

依据《中华人民共和国民法典》第二百七十九条规定，业主不得违反法律、法规以及管理规约，将住宅改变为经营性用房。业主将住宅改变为经营性用房的，除遵守法律、法规以及管理规约外，应当经有利害关系的业主一致同意。也就是说，“住改商”首先需要有利害关系业主的同意。

毕文强表示，取得有利害关系业主的同意，实际上是平衡经营者与周边住户的权利。既是对周边住户的权益保障，也是对经营者的一种保护，“一旦业主都同意了，也就意味着经营者的合法经营行为得到了支持”，实为双赢之举。但很多民宿并未遵守这一规定，相关部门也未严格落实执行。

广西桂林市七星区读者苏先生投诉邻居在14层楼开办的民宿夜间噪声扰民。但相关部门却以对方有营业执照为由不予处理。当他提出违反了民法典第二百七十九条规定后，当地政府部门回复称，“民宿申请人登记时，需要签署并提交《住所（经营场所）使用承诺书》，其中包括承诺已取得有利害关系业主同意将住宅改变为经营性用房，登记机关据此核发营业执照。”苏先生投诉后，尽管相关部门确定该业主未依据规定经有利害关系的业主一致同意，仍提出“应由与之有利害关系的业主、业委会、物业公司等通过诉讼去解决”。

这种情况并非个案。上海市黄浦区读者陈女士投诉有邻居未经其他居民允许，擅自把私有住房变成民宿，不符合民法典第二百七十九条规定，相关部门回复让陈女士自己通过司法途径解决。实践中，确有不少业主据此诉诸法院成功的案例，但与邻居对簿公堂需要投入大量人力精力，多数人望而却步。

与此同时，对于住宅楼内的民宿纠纷，不少地区受制于上位法规细化不足、基层部门执法边界不清等现实障碍，治理手段往往停留在约谈劝导层面。广东某地今年3月在回应民宿扰民问题时表示：“目前国家和省、市、区各级法律法规尚未对时租日租房的经营性质与准入资质、治安管理标准、消防安全规范等关键维度作详细规范要求”，因“缺乏管理依据，我镇监管过程中难以对时租日租房、民宿进行定位管理”“目前只能开展政策普法宣传”。

在具体实施过程中，住宅楼内民宿的监管权责被拆分到多个部门。如公安机关主要依据《租赁房屋治安管理规定》对短租房开展治安层面的管理，无证经营的违规行为归市场监管部门受理。这就导致同一类问题在不同地区、不同部门的法律适用标准存在明显差异，直接造成群众维权时找不到清晰明确的路径。

毕文强认为，国务院办公厅去年9月下发的《关于进一步加强旅游市场综合监管的通知》明确：文化和旅游部牵头负责旅游市场综合监管的统筹、协调；县级以上地方政府对本区域旅游市场监管统筹协调；同时要求“稳步推进跨部门、跨区域联合检查和执法协作”“发现涉及多部门监管职责的问题线索，及时协同相关部门开展调查”。民宿作为旅游市场的一部分，应据此明确相关负责部门。

但作为牵头部门，文旅部门有其难处。一名相关人士表示，文旅部门对于民宿管理缺乏相应的抓手。“文旅部门没有民宿的审批权，也就没有民宿的基本信息，监管比较困难。”

此外，目前民宿、网约房等概念边界还不清晰，对于住宅楼内的民宿定位，处于模糊地带。若视为旅店业，需取得营业执照、公共场所卫生许可证，通过消防验收、获得特种行业许可证方可经营；视为个人短租房，甚至不需申领营业执照。

今年7月，内蒙古鄂尔多斯市政府在回复市政协提案函中表示，在国家和自治区尚未出台专门法规情况下，因地制宜落实属地管理责任，将民宿和网约房分成几个级别，“房源集中、具备一定规模”的全部纳入旅店业管理，“房源分散、规模较小、不适宜设置前台的”按出租房屋管理。该市民宿从业者李女士告诉记者，她目前经营四五间房的民宿，因为无证处于关闭状态。询问相关部门何为“房源分散、规模较小”，回复说在等方案落地。“政策模糊，落地到执法单位也会是模糊的”，她表示，希望政府部门尽快能有清晰界定。

清晰定位住宅楼内办民宿的性质，建议建立前置登记备案制度

明确民宿的定位，才能明确住宅楼内办民宿的法律性质界定，以及细化其准入门槛与开办条件。浙江旅游职业学院教授章艺介绍，依据2023年2月开始实施的国家标准《旅游民宿基本要求与等级划分》（GB/T41648—2022）国家标准（以下简称“标准”），旅游民宿是指利用当地民居等相关闲置资源，主人参与接待，为游客提供体验当地自然、文化与生产生活方式的小型住宿设施。“主人亲自服务、参与接待是民宿的重要特征。”她介绍。

作为“标准”主要起草人之一，章艺指出，“标准”提出“经营用客房建筑物应不超过4层且建筑面积不超过800平方米。”这一规模要求是基于消防安全考虑，参照当时住建部、公安部、国家旅游局联合发布的《关于印发农家乐（民宿）建筑防火导则（试行）的通知》建村〔2017〕50号文件中“最高4层且建筑面积不超过800平方米”制定的。

而针对“住改商”的执法落实不到位问题，不仅需厘清市场监管、公安、住建、文旅等部门的权责，还要实现跨部门信息共享，建立常态化联合执法工作机制。

西南政法大学民商法学院教授张力建议，建立民宿前置登记备案制度。“此类现象的根本问题在于部分经营性住宿活动长期游离于登记备案体系之外。”他认为，凡以经营为目的、向社会不特定人提供短期住宿的住宅，开业前须提交有利害关系业主同意证明、消防合格证明、治安管理责任书等材料，经备案后方可经营。未备案即属非法经营，由主管部门直接查处，从事后惩处转为事前过滤。“在备案审查中，应当核验房屋结构变动的合法性。涉嫌违规改扩建的，可依据城乡规划法等法规进行处理。”对多次查实非法经营的经营者或产权人可纳入信用记录，限制其再次申请备案。

张力还表示，除了要求物业企业履行发现、劝阻与报告义务，要压实OTA（在线旅游）等网络服务平台的民宿房源前置审核主体责任，要求平台对上架房源的经营资质等核心材料进行实质性核验，拒绝无备案房源上架。

读者田先生表示，有的民宿地址直接写着“公租房—18栋”竟然也能在网络平台上架，还有的监管部门已确定民宿违规，也仅能让民宿业者自行关闭网络平台上出租房源。网络平台并非法外之地，对明确违规的上架房源，相关部门有权要求网络平台第一时间采取下架、限流、封禁账号等分级处置措施。他建议，加大对无证经营、多次违规整改不到位的民宿经营主体的惩处力度，通过提高违法成本形成有效治理。

最近，湖南省十四届人大常委会第二十五次会议通过了《湖南省民宿条例》（以下简称《条例》）。作为全国首部以民宿为主要规范内容的省级地方性法规，其中“不得在城镇住宅小区建筑物超过四层的住宅内开办民宿；在四层以下的住宅内开办民宿的，应当遵守法律法规以及管理规约，并经有利害关系的业主一致同意。”“网络交易平台等中介机构为民宿经营者提供交易服务的，应当对其进行实名登记，查验营业执照、特种行业许可证等相关信息的真实性”等规定，针对民宿管理工作中出现的问题作了回应。

张力认为，《条例》推动民宿管理从原则性规范走向准入、经营、平台和部门协同的全链条治理。比如，《条例》对城镇住宅小区民宿设置楼层限制，并要求有利害关系业主一致同意，回应了居民居住安宁、共有权益和房屋安全等现实问题；同时将网络交易平台纳入监管，要求实名登记、核验营业执照和特种行业许可证，对虚假信息和违法行为采取停止服务、报告等措施，有助于把监管关口前移。

他也表示，需要注意的是，《条例》虽规定了多部门联合审批机制，但这并非完整的民宿前置备案制度。下一步还应尽快细化民宿认定办法、消防标准、审查材料和平台责任边界，避免诱发审批标准不一、重复审批或监管责任不清等问题。

R 身边事

广西东兴市——

空地堆成垃圾山 投诉多次无人管

我是广西东兴市鑫巢龙湾小区业主，本小区一期与二期中间有一片空地，长期堆放着大量建筑垃圾和生活垃圾，已经形成垃圾山（见下图）。其中，建筑垃圾是业主装修时产生的，当时我们每户都向开发商交了垃圾清运费，不料开发商将垃圾堆在空地上根本没有清运。后来，有人便在这里倾倒生活垃圾，导致垃圾越堆越多。夏季天气炎热，垃圾腐烂发酵，臭气熏天，异味笼罩小区。而且垃圾堆积滋生大量蚊虫，还引来不少老鼠。小区居民多次向开发商和有关部门反映这一问题，开发商回复说自己没钱清运；有关部门则回复说，只能督促开发商处理。问题进入死胡同。希望有关部门关注此事，帮助解决问题。

人民网“领导留言板”网友



R 建议

为中学生配置尺寸合适的课桌椅

最近，我去给上初中的孩子开家长会，发现学校课桌普遍偏矮。我估测了一下，桌面距离地面有75厘米左右，再加上桌斗，桌子下沿距离地面只有55厘米左右。教室本就不宽敞，前后距离相对狭窄，对一些个子较高的学生来说，腿甚至被课桌挤压到不能弯曲。

现在，孩子普遍长得快，不少孩子初中时个头就已经很高。但很多中学还是按照小学或者以前的标准购置课桌椅，让高个子学生坐得很憋屈。建议教育部门和学校能注意到这个问题，适当调整学生课桌椅的尺寸，不要让孩子在狭窄课桌椅里学习；或者采取选购可调节高度的桌椅、推出几档高度的课桌椅供选择等方法，满足孩子不同成长阶段的需求。

江西赣州市 何 易

动态调节停车费 提高城市空间利用率

晚饭后，笔者常到住处附近的公园散步，发现公园旁安装了很多停车收费杆。这个公园本来人不多，围挡起来后，人流量更是稀少。

现在，很多公园、商场附近的停车场都增加了收费杆，有些停车费还不便宜。停车收费是一种资源调配手段，根据区域、时段差异合理收费有利于城市空间合理利用，便利居民生活。在客流量稀少、停车空间富余的地方，停车费不宜过高，这样才能调动消费积极性，发挥调节作用。建议动态调节、合理收取停车费用，通过错峰调节停车费、免费开放闲置停车场等措施，盘活城市空间，提高资源利用率。

陕西西安市 韩 伟

乡镇卫生院急救设备需做好日常管护

前段时间家中老人突发身体不适，就近前往乡镇卫生院问诊，发现部分急救配套设备缺乏必要维护。如个别急救箱内耗材过期，除颤仪、吸氧装置搁置角落，缺少定期调试记录。

不少村庄距离城区医院路途较远，村民遇上心脑血管等急症，往往第一选择便是到就近的乡镇卫生院。

乡镇卫生院承担着基层初步急救处置的职能。不少设备采购配齐后，日常接诊急救病例不多，疏于管护。急救设备不同于普通诊疗器械，平时看着完好，一旦耗材过期、仪器没有定期校验，等到紧急时刻，很可能无法正常投入使用，贻误宝贵救治时机。

建议卫健主管部门加大对基层卫生院急救设备的督导力度，建立设备耗材台账，明确校验、更换周期；组织医护人员常态化开展急救实操演练。卫生院内部安排专人管理急救物资，过期耗材及时更新。强化乡镇卫生院的紧急接诊能力，更好守护乡村群众的生命健康。

湖北武汉市 陈 尚

R 百姓关注

快递保价，为何起纠纷

本报记者 赵 兵

快递保价服务是快递企业推出的一种保障服务，既能让消费者买得安心，也能分担快递企业运输风险。然而，不少读者在人民网“人民投诉”反映，寄送快递时进行保价，货物出现运损后，在赔偿问题上出现纠纷。

7月22日，李先生通过物流邮寄了一台55英寸液晶电视，自黑龙江寄往山东，在寄件时除支付运费外，额外花费12元购买2000元足额保价服务。结果，快件送达后屏幕完全碎裂，无法正常使用。

“我第一时间联系物流客服发起理赔，电视实际价值1500元、快递运费100元，就要求赔付1600元，但与物流客服多次协商无果。对方以财务规定、物品折旧为借口压低赔偿，仅同意赔付1000元。”李先生认为，快件购买的是足额保价，运输中货损属于承运方责任，物流拒绝全额赔偿，侵害了自己的合法权益。

同样，广东清远市的宋先生从河北向广东快递运输一台全新热水器，托运时选择足额保价，保价金额5000元。热水器送到时出现严重破损。“我提交了完整开箱视频、破损实拍图、物品价值票据等全套材料，但快递企业仅同意赔付1500元。”宋先生说。

保价金额是否等于赔偿金额？根据《快递暂行条例》规定，快件延误、丢失、损毁或者内件短少的，对保价的快件，应当按照经营快递业务的企业与寄件人约定的保价规则确定赔偿责任。因此，当保价快件损毁、灭失时，应当按照寄件人与快递公司约定的保价规则进行赔偿，并非消费者理解的“保多少赔多少”。

“也就是说，保价货物出现运损需结合货物实际价值、损坏程度、残值等因素综合认定。不可否认，这给快递企业在赔付金额上带来了裁量空间，也是一些纠纷产生的原因所在。”中山大学管理学院教授庞隽说。

记者查阅信息发现，目前，快递企业推出的保价服务分为足额保价和不足额保价，前者为保价金额大于或等于货物实际价值，赔付规则按实际损失金额赔偿，最高不超过保价金额。后者保价金额小于货物实际价值，赔付规则为按比例赔付，实际赔付通常低于保价额。

对此，一家大型快递企业做了举例说明：张小姐寄递一部全新手机，官网售价4000元。假设邮递过程屏幕损坏，在足额保的情况下，官方维修价2000元，理赔方案为2000元维修费加15%折旧费600元，即赔付总额为2600元；不足额保的情况下，仅赔付2000元维修费。

在实践中，举证定损正是消费者与快递公司的纠纷焦点。“在快递企业的赔付规则中，维修费、折旧费是快递企业自己定的，消费者不一定认同。同时，有些货物运损后，在快递企业看来可以维修，在消费者看来已经没有使用价值。”庞隽说，近年来这类纠纷屡见不鲜，暴露出保价规则复杂难懂、举证定损难度大、赔偿标准模糊不清等问题。

“快递公司也有难处。”一名业内人士说，“目前保价服务的保费普遍比较低，比如1元保500元甚至1000元，如果每个都按保价金额来赔付，快递企业承受不了。但是又不能把保费提升太多，比如200元保500元，消费者肯定不接受。”“这就决定了即使足额保的情况下，只要没有整体灭失，就会尽量按损失比例赔付，而非全额赔付。”他说。

此外，他还透露，快递公司对消费者的解释确实有欠缺：“一般快递员上门收快递，不会跟消费者解释一两块保价费和最终赔付的相关规则。”

专家建议，有关部门应当对快递行业的定损机制和定损举证行为进行细化明确，比如，对运损货物，不能任凭快递企业按照复杂且不透明的计算公式“按破损部分比例折算”，而应充分考虑消费者对“按声明价值赔偿”的诉求。同时，对消费者“举证难”的问题也应进行统一规范保障。

今年6月，中国快递协会发布了《快件保价服务》团体标准。尽管该标准不具备法律强制力，但通过统一服务规范，打破了以往快递企业在理赔中“既当运动员又当裁判员”的局面，有助于减少快递企业与消费者之间的纠纷。

专家提醒，消费者在寄件时，对于保价条款尤其是用红色、加粗等特殊字体标明的格式条款，要认真阅读，避免自己的权益受到侵害。同时，快递企业应加强对从业人员的培训，在收寄快递过程中严格履行验视制度、服务条款及保价规则的提示及说明义务，减少消费者因误解产生的纠纷。

本版责编：胡笑源