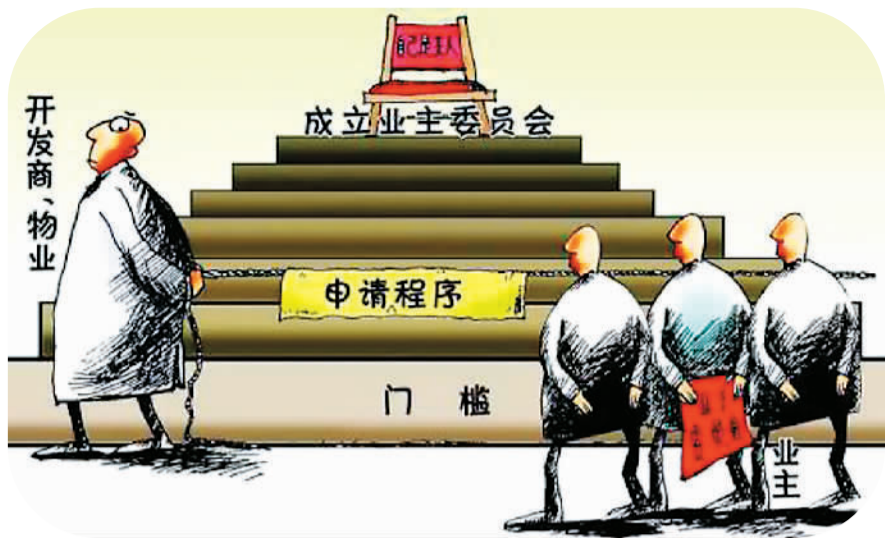


频遇阻挠，“身份”模糊，有的在成立过程中一波几折——

成立业委会，咋那么难？

本报记者 张一琪



图片来源于网络

说起业主委员会，许多人都不陌生。但问到本小区的业委会在哪儿、能干什么，绝大部分人可能不清楚。很多住宅小区甚至都没有成立业主委员会。

业主委员会（以下简称“业委会”）指由物业管理区域内业主选举出的业主代表组成，通过执行业主大会的决定代表业主利益，向社会各方反映业主意愿和要求，并监督和协助物业服务企业或其他管理人履行物业服务合同的业主大会执行机构。

作为业主利益的代表，业委会对促进小区建设和发展起着重要作用。然而，本报记者在采访中发现，成立业委会并不容易，有些小区业委会的成立过程甚至一波几折。

“我们就是想维护业主权益”

北京市朝阳区慈云寺桥附近某小区于2010年开始使用，郑先生是第一批入住业主。原本入住新房应该是欢欢喜喜，但现实却让他有点无可奈何：从个人住宅到公共区域，存在着许多问题，给生活带来了诸多不便。

用电、暖气、地下污水管道、小区环境……10年间，各种各样的问题不断出现，原有物业公司不作为，导致以郑先生为代表的业主们对物业不满的程度越来越深。“这几年和物业之间的不愉快越来越多，有时甚至都会争吵起来。”郑先生说。

为了推动问题解决，郑先生和业主们这些年一直拨打北京市“12345”热线反映问题，表达诉求。虽然每次拨打电话都有回应，一些问题也得到了处理和解决，2018年小区也更换了物业管理公司，但仍有一些业主们特别关注的问题有待解决。

于是，以郑先生为代表的一批业主萌发了成立业委会的想法，“我们就是想维护业主的权益。”郑先生认为成立业委会之后，能够凝聚起更大的力量，依法依规来管理小区事务，维护业主们的权益，让小区变得更好更宜居。

业委会的权责义务在相关的法律法规中有着明确规定。即将正式实施的《中华人民共和国民法典》第二百七十七条规定，业主可以设立业主大会，选举业主委员会。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。

《物业管理条例》更加明确了业委会的成立流程、职责和义务，尤其是规定了业委会与物业之间的权责关系。《业主大会和业主委员会指导规则》则是根据《中华人民共和国物权法》和《物业管理条例》等法律法规制定的具体规范业委会和业委会活动，维护业主合法权益的规范性文件。

根据这些法律法规，郑先生等业主们准备推动成立小区的业委会，希望未来通过业委会来督促小区的物业更加专业化、规范化，让物业有所作为，更好

地服务业主。

中国人民大学社会与人口学院陆益龙教授在接受采访时表示，业委会其实是随着商品房小区普遍兴起而出现的新型社会组织，属于自组织性的草根组织。在基层社会治理中可以说是一种新型主体，能够代表广大住户也就是业主的利益和诉求，同时对新型商品房小区物业管理公司有一定制衡作用，对促进物业与住户之间的沟通发挥着积极作用。

成立过程阻碍重重

今年8月，郑先生和他所在小区的其他一些业主开始推动成立业委会，并且为此做了大量工作。

该小区有5栋楼，住户1400户。按照有关规定，需要达到总户数的5%才能申请成立业主大会。郑先生和一些业主经过努力，已经有80多户业主愿意成为发起人。正当筹备工作顺利推进时，郑先生他们又遇到了新问题。召开业主大会和成立业委会有一个先决条件，必须划定物业管理区域。这个区域是当初建设小区时依据规划图确立的。由于历史原因，这份规划图现在难以获得。

“获得这份规划图有几个途径，一是从开发商处获得，二是去北京市档案馆查询档案。如果这两处都无法获得，根据规定可以申请重新划定。”郑先生已经将这个问题研究得很清楚。

随后郑先生等业主通过街道办事处和开发商取得联系，街道办事处也在积极督促开发商提供当初该小区的物业管理区域规划图。

“这只是成立业委会过程中的冰山一角，以后还会遇到其他问题。但我们还是要坚持下去，直到业委会成立。”郑先生向记者表达了决心。

像郑先生遇到的情况，在各地小区业委会成立过程中都会不同程度地碰到，有些得以圆满解决，但有些就会拉锯扯皮，一直没有得到解决，从而加深矛盾。

在一个小区内部，一般会存在业主、业委会、开发商、物业管理公司和居委会五个主体，每个主体都有着相应的权利和职责范围。成立业委会后，



王鹏作（新华社发）

物业等相关事务部分要由业委会来管理和监督，难免会对原有的小区格局产生影响。

因此，在许多地方就出现了开发商和物业管理公司暗地里阻挠小区业委会成立的案例，而且是屡出奇招，防不胜防。网络上有人总结了一些阻挠业委会成立的招数，比如开发商、物业管理公司千方百计阻止成立业委会，不提供召开首次业主大会的资金，不提供资料等；在业委会成立过程中，开发商、物业管理公司会尽量安排“自己人”进入，从而成为他们的“代言人”；更有甚者，会对候选人进行收买甚至造谣，造成业主之间的互不信任，拖慢整个流程。

“成立业委会的障碍主要来自开发商的垄断地位。”陆益龙表示，对商品房开发与物业管理分离的相关技术标准、政策要求及监管措施不到位，导致业委会的成立更加困难。

业委会名正才能言顺

就在发稿之时，郑先生给记者发来了微信：街道办通知，开发商已经将涉及他们小区的开发规划图提交给街道办，物业管理区域已经划定。

按照业委会成立的流程规定，郑先生等业主将要撰写申请书，准备召开业主大会。虽然中间经历了诸多波折，但是事情正在朝着好的方向发展。

随着城市化进程加快，越来越多的人涌入城市，商品住宅小区的规模也会一步步扩大。但从现在各地的情况来看，能够成立业委会的小区还是少数。

这其中有些小区是不需要成立，比如一些小区的物业管理水平很高，业主并不需要通过业委会来对物业进行监督，所以成立业委会的意愿不高；还有一些地方对业委会很陌生，尤其是在广大城镇，小区业主的意识和意愿基本处于空白。更多的则是在成立过程中受到各种阻挠，十分曲折。

陆益龙表示，导致这种情况出现的主要原因是各地的政策倾向不同，有些地方并不提倡业委会的广泛成立，会顾虑

业委会成立后业主维权意识提升，维权活动增加，难免会增加权益纠纷。“此外，由于商品房开发与维护有一定复杂性、专业性，一些地方政府也倾向于让开发商的物业公司来接管小区物业，以减少小区物业维护中的纠葛。”陆益龙说。

“身份”模糊，法律地位的不明确让业委会选举维艰。无论是正在实施的《中华人民共和国民法典》还是即将实施的《中华人民共和国民法典》，都赋予了业主成立业委会的权利，业主、业主大会、业委会获得了法律确认。但无论是法律还是《物业管理条例》等并没有明确业委会究竟是否属于法人或者其他组织，名不正则言不顺。

专家表示，业委会的法律赋权也不充分，如业委会运作的权利、义务、规范，业委会和居委会、街道、房管机关等部门的权责关系等等，有关法律法规乃至行政法规还缺乏全面具体且操作性强的规范。“关键是要完善商品房开发和物业管理的法律法规和监管政策，充分保护业主和广大住户的正当合理权益。”陆益龙建议。

中国人民大学法学院副教授朱虎认为，在目前相关法律法规的规定仍较模糊的情况下，有关行政主管部门应依法履行自身的指导协调职责。在出现业主物业信任不足、规范性文件适用争议等问题时，应依法协调处理，保障业主法定权利不打折扣。

北京中高盛律师事务所律师李斌说，业委会成立难，与业主对自身权利、相关法律法规了解不够也有关系，存在业主对公共事务参与积极性不高、组织者得不到大家信任和认可等问题。现在摆在业委会面前的两座大山，一座是成立难，另一座是履职难。所以成立业委会只是第一步，更关键的是成立之后的履职。这需要花费更多精力，以更加负责的态度去执行。

在采访中，郑先生等业主也表示，“业委会成立之后，我们要选举出正直且有公益心的业主来担任业委会成员，监督他们认真履职，不违背当初成立业委会的初心，这才是更重要的。”郑先生说。

延伸阅读

有关业主委员会的法律规定

《中华人民共和国民法典》

第二百七十七条 业主可以设立业主大会，选举业主委员会。业主大会、业主委员会成立的具体条件和程序，依照法律、法规的规定。

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。

第二百八十条 业主大会或者业主委员会的决定，对业主具有法律约束力。

业主大会或者业主委员会作出的决定侵害业主合法权益的，受侵害的业主可以请求人民法院予以撤销。

第二百八十六条第二款 业主大会或者业主委员会，对任意弃置垃圾、排放污染物或者噪声、违反规定饲养动物、违章搭建、侵占通道、拒付物业费损害他人合法权益的行为，有权依照法律、法规以及管理规约，请求行为人停止侵害、排除妨碍、消除危险、恢复原状、赔偿损失。

第九百四十三条 物业服务人应当定期将服务的事项、负责人员、质量要求、收费项目、收费标准、履行情况，以及维修资金使用情况和业主共有部分的经营与收益情况等以合理方式向业主公开并向业主大会、业主委员会报告。

《物业管理条例》

第十五条 业主委员会是业主大会的执行机构，履行下列职责：

- （一）召集业主大会会议，报告物业管理的实施情况；
- （二）代表业主与业主大会选聘的物业服务企业签订物业服务合同；
- （三）及时了解业主、物业使用人的意见和建议，监督和协助物业服务企业履行物业服务合同；
- （四）监督管理规约的实施；
- （五）业主大会赋予的其他职责。

第十六条 业主委员会应当自选举产生之日起30日内，向物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门备案。

业主委员会委员应当由热心公益事业、责任心强、具有一定组织能力的业主担任。

业主委员会主任、副主任在业主委员会委员中推选产生。

第十九条 业主大会、业主委员会应当依法履行职责，不得作出与物业管理无关的决定，不得从事与物业管理无关的活动。

业主大会、业主委员会作出的决定违反法律、法规的，物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门或者街道办事处、乡镇人民政府，应当责令限期改正或者撤销其决定，并通告全体业主。

第二十条 业主大会、业主委员会应当配合公安机关，与居民委员会相互协作，共同做好维护物业管理区域内的社会治安等相关工作。

在物业管理区域内，业主大会、业主委员会应当积极配合相关居民委员会依法履行自治管理职责，支持居民委员会开展工作，并接受其指导和监督。

住宅小区的业主大会、业主委员会作出的决定，应当告知相关的居民委员会，并认真听取居民委员会的建议。

第六十四条 违反物业服务合同约定，业主逾期不交纳物业服务费用的，业主委员会应当督促其限期交纳；逾期仍不交纳的，物业服务企业可以向人民法院起诉。

（本报记者 史志鹏整理）



5月10日是浙江省丽水市景宁畲族自治县鹤溪街道金园丽景小区业委会换届选举日，图为小区业主为中心意的业委会成员投票。李肃人摄（人民视觉）

让业委会真正运转起来

姜忠奇

合法律规定、下应小区民心，却在实践中长期处于举步维艰的尴尬境地。

业委会之所以成立难、履职难，主要在于各方诉求难以达成一致。物业公司、开发商不愿放弃既得利益，对业委会的筹备设立百般阻挠；部分小区业主缺乏参与公共事务的热情，有的干脆对业委会提出“不信任票”；还有的业委会成立后“倒戈”“变节”，不再为业主利益“代言”，反而成为少数人攫取私利的工具……导致的结果就是，业委会不仅服务不好“业主东

家”，也督促不了“物业管家”，在小区治理中的“存在感”越来越低。长此以往，物业管理这件关乎人们切身生活感受的“关键小事”，日益成为基层社会治理中矛盾集中的领域之一。

实际上，小区各主体间的利益矛盾并非不可调和，现实中也不乏基层社区治理的优秀案例。比如，安徽合肥观湖苑小区实行多方联席决策机制，让各方坐在一起民主协商；浙江绍兴白鹭金滩小区引入第三方参与物业公司选聘、业委会选举，最

大限度地保障公平公开。前段时间出台的《北京市物业管理条例》则强调“党建引领”，要求社区党组织派代表参加业主大会筹备组、推荐业委会委员等。事实证明，相关各方只有明确职责分工、保持良性互动，才能消除分歧、达成共识，推动小区治理更加制度化、规范化。

由此观之，业委会要走出困境，必须多管齐下。在这一过程中，既需要立法机构对业主大会、业委会等主体权益作出清晰界定，也需要政府相关职能部门加强对

业委会的指导和监督。与此同时，业主不能再“各人自扫门前雪”，而要增强参与社区公共事务的意识。相应地，业委会也要做到“打铁还需自身硬”，多为居民办实事，以务实行动取信于业主。总之，上到立法机构、政府部门，下到基层组织、普通业主，各方通力合作、齐心协力，方可让业主真正成为社区的主人。

“小区是我家，维护靠大家”，这是在小区中常见的一句宣传标语。而要让业委会真正运转起来，同样需要业主“小家”发挥主人翁精神，也离不开社会“大家”的指导帮扶。

新视角