

业主委员会制度完善之构想*

吴国平

(福建省政法管理干部学院,福建福州 350007)

[摘要]业主委员会的性质和地位问题,是《物权法》颁布前后一直不明确的问题。应当尽快通过制定配套法律法规、实施细则和司法解释等途径来解决这一物业管理过程中的核心问题。立法上应当借鉴外国立法经验,确认符合条件的业主团体的法人资格,细化业主委员会相关制度,加强政府有关部门对业主委员会工作的指导和协助,进一步理顺业主与业主大会和业主委员会的关系,以此解决我国《物权法》实施过程中在业主委员会制度方面可能出现的新问题。

[关键词]业主团体;业主委员会;《物业管理条例》

[中图分类号]D923.2 [文献标识码]A [文章编号]1672-0598(2007)06-0077-05

一、业主委员会制度存在的问题

(一)业主委员会的立法定位不明确

2003年的《物业管理条例》作为我国颁布的第一部关于物业管理的行政法规,第一次从立法层面上正式创立了业主委员会制度。但它只是简单地表述了业主委员会是业主大会的执行机构,对业主委员会的性质和法律地位并没有明确定位,对业主委员会的上位概念——“业主团体”也没有规定。新《物业管理条例》第15条规定删除了原《物业管理条例》中“业主委员会是业主大会的执行机构”这一规定,只规定“业主委员会执行业主大会的决定事项”,履行规定的职责,有意淡化或者回避这一问题。而此前的有关地方性法规和规章对此问题的规定基本上与原《物业管理条例》一致。如《福建省物业管理条例》第18条规定:“经业主大会会议依法选举产生的业主委员会是业主大会的执行机构,应当依法维护业主合法权益,促进小区和谐。”《福州市城市住宅小区物业管理办法》也明确规定:业主委员会是代表和维护住宅小区业主(住户)合法权益的群众性组织,负责物业自主管理。可见,原有的规定没有解决其立法定位问题,但是新的规定又淡化或者回避这一问题。在实践中,对于业主委员会能否成为民事主体,能否成为诉讼主体人们的

认识并不一致。当全体业主的合法权益遭受侵害时,业主委员会能否代表全体业主主张权利或者提起诉讼等等,各地做法也不一致,主要原因就在于立法上对业主委员会的性质和法律地位规定不明确。多数情况下,由于业主委员会不能以自己的名义代表全体业主行使权利,在小区全体业主共同权益遭受侵害时,业主委员会无法及时出面依法维护全体业主的合法权益;对于属于全体业主共同所有的物业小区配套使用的房屋,既无法以全体业主名义登记,也无法以业主委员会的名义登记,产权得不到保护,容易被建设单位或者物业服务企业挪作他用或者擅自进行经营,由此还产生了一些连带的问题,如业主委员会是否可以代表业主开设专项维修资金账户也不明确,专项维修资金在有些地方是由行政主管部门代管的,造成使用上的不方便,影响了物业的正常维护、修缮和使用。

《物权法》(草案)曾对业主大会或者业主委员会以自己的名义提起诉讼的问题做了规定。后立法机关经过反复研究认为,这个问题比较复杂。业主大会或者业主委员会没有独立财产,享有的权利和承担的义务都要落在业主身上,业主大会或者业主委员会提起诉讼依法要交纳诉讼费用,一旦败诉,后果要由全体业主分担,如果部分业主没有及

* [收稿日期]2007-10-13

[作者简介]吴国平(1962-),男,福建泉州人,福建省政法管理干部学院,副院长、法学教授,华侨大学和福建师范大学兼职教授,研究方向:民商法学。

时交纳有关费用,还涉及人民法院如何执行等问题,因此,对业主大会或者业主委员会提起诉讼的权利以暂时不作规定为妥。对侵害业主共同权益的纠纷,可以通过民事诉讼法的有关规定提起诉讼。^[1]实际上《物权法》是有意回避了这个问题,这就需要通过制定配套法规或者司法解释来进一步明确。

(二)业主委员会运作程序不规范

不可否认,原《物业管理条例》的颁布为促进我国各地的物业管理步入法制化、规范化轨道发挥了重要作用。但随着《物权法》的颁布,原《物业管理条例》中存在的一些缺陷也逐渐暴露出来。例如原《物业管理条例》未将开发商排除在业主范围之外,对成立第一届业主大会该由哪个部门召集未作出明确规定,在实践中屡屡产生多个部门重复管理,甚至争夺召集权的情况。^[2]新《物业管理条例》对此作了部分修改和完善。特别是对与《物权法》规定不是很协调或者有差距的一些问题,^[3]如立法理念、议事规则、业主所享有的聘请物业服务企业的权利等作了一定的修改和完善,这些均符合《物权法》的立法理念和要求。但问题还没有彻底解决。

(三)对业主委员会的监督缺乏明确性和可操作性

虽然新《物业管理条例》第 6 条第 2 款第 6 项规定了业主有权“监督业主委员会的工作”,但对监督的内容和方式等都没有具体规定。《物权法》第 78 条第 2 款和新《物业管理条例》第 12 条第 5 款只是规定:“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”,但对诉讼手段以外的监督权没有具体规定。在现实生活中,有的业主委员会对自己的权利和义务并不明确,经常发生业主委员会滥用职权甚至以权谋私,侵害业主共同利益的情况。有的业主委员会代表的不是小区全体业主的利益,而是业主委员会委员自己的利益,有的甚至利用“职权”侵害其他业主的利益;个别委员的组织协调能力很差,对相关法律法规不熟悉,无法有效地履行职责。特别是在公共维修基金都交给业主委员会管理的情况下,由于业主监督权无法有效行使或者业主委员会工作缺乏透明度和公开度,许多业主根本不知情,也无法进行监督,产生了许多矛盾。

(四)业主委员会制度本身存在缺陷

首先,业主委员会只是一个民间组织和公益机构,没有政府的拨款,但它又必须有必要的经费支持,才能开展工作。而现在的业主委员会没有办公

经费来源,业主委员会成员都是兼职的,基本上没有任何报酬。因此,影响其开展工作和履行职责的积极性。有的业主委员会委员经常缺席会议,而有的业主委员会长期不开会,有的业主委员会干脆把工作交给物业服务企业去做,有的甚至已经成为物业服务企业的利益共同体或者附庸。其次,《物权法》中没有对业主委员会的权利义务作出明确规定。新《物业管理条例》和《福建省物业管理条例》等各地方性法规虽然对业主委员会的权利和义务作出了规定,但内容还不够完善,有的还缺乏可操作性。特别是对业主委员会超越代理权,甚至滥用职权损害全体业主利益时如何救济问题,没有明确的规定。《物权法》第 78 条第 2 款也只作了原则性的规定,需要相关法规配套细化。

二、外国立法例及其借鉴意义

区分所有权人管理团体,是由各区分所有权人组成的团体组织。德国称为“住宅所有权人共同体”,美国称为“公寓所有人协会”,法国直接称为“管理团体”,日本则根据自己独特的立法,分别称为“区分所有权人的团体”、“管理团体法人”。区分所有权人管理团体的意思机构是“区分所有权人大会”,相当于我们所说的“业主大会”;其执行机构是“管理委员会”,相当于我们所说的“业主委员会”。

据我国有关学者的研究总结,关于业主委员会的主体资格问题,可以归纳为以下四种模式:

1、德国模式——非法人资格模式

依《德国住宅所有权法》规定,业主自治管理机构不具有法人人格,而仅为没有权利能力的团体。其中德国住宅所有权人管理组织属于具有部分权利能力的特别团体。^[4]在诉讼法上,当事人为单个的住宅所有权人,而不是管理团体(即住宅所有权人共同体)。但德国《住宅所有权法》第 27 条规定:“1、管理人的权利义务如下:……2、管理人得以全体住宅所有权人的名义为下列行为:……(5)基于住宅所有权人会议决议的授权,于诉讼上或诉讼外为权利主张。”据此,该住宅所有权人共同体可以通过住宅所有权人会议而成为有一定行为能力的组织体并参与诉讼活动。我国台湾地区也属于此种模式。其“公寓大厦管理条例”规定的“管理委员会”,依判例即为不具有法人资格的组织。

2、法国、新加坡模式——法人资格模式

依法国现行《住宅分层所有权法》规定,业主委员会具有独立的法人资格,并能进行诉讼活动。该法第 15 条第 1 项规定:“管理团体具有参与以请求

和防御为内容的诉讼资格,其诉讼对象包括某一特定的区分所有权人。”依此模式,所有业主管理组织均具有法人资格。鉴于其优越性,法国模式已成为潮流之所趋。^[5]新加坡《土地权属法》和我国香港地区《建筑物管理条例》亦采这一模式。

3、日本模式——折中模式

依日本现行《建筑物区分所有权法》,管理团体具备法定条件时可登记为法人,承认其有法人资格。其法定条件包括:(1)作为管理团体的构成成员须有 30 人以上;(2)由区分所有权人及表决权各以 3/4 以上的多数的集会决议,决定成立法人、规定名称和办公处所,并在主要办公处所所在地登记。因此,日本管理团体有“区分所有权人的团体”和“管理团体法人”之别。管理团体成员总数在 30 人以下的,为无权利能力的团体。^[6]

4、美国模式——判例实务上的法人资格模式

美国在判例实务上承认公寓所有人协会(区分所有权人管理团体)的法人人格。依据美国传统法律和现行法制,区分所有权人管理团体并不具有法人资格。但在 20 世纪 70 年代的 White V. Cox 一案中,加州上诉法院认为公寓所有人协会具有法人实体的性质。至今,区分所有权人管理团体的法人资格已于美国判例实务上获得普遍承认。^[7]

从以上四种模式,我们可以看出:第一,尽管称谓不尽相同,但世界上绝大多数国家或者地区在立法上都承认和支持成立区分所有权人管理团体来代表全体区分所有权人有效管理其共有财产。第二,世界上绝大多数国家或者地区都确认区分所有权人管理团体的法人资格。大陆法系国家在立法上有明确赋予区分所有权人管理团体法律地位的规定,英美法系国家在判例和实务中也有充分现实的运用和实践,^[8]区分所有权人管理团体法人化已经成为当今世界各国建筑物区分所有权法的立法和司法实践中的基本发展潮流;第三,对区分所有权人管理团体,无论是何种定位,绝大多数国家都明确肯定其具有当事人能力,能够以自己的名义起诉和应诉。^[9]即使是依《德国住宅所有权法》规定,业主自治管理机构不具有法人人格,而仅为没有权利能力的团体,但德国《住宅所有权法》第 27 条规定:“1、管理人的权利义务如下:……2、管理人得以全体住宅所有权人的名义为下列行为:……(5)基于住宅所有权人会议决议的授权,于诉讼上或诉讼外为权利主张。”据此,该住宅所有权人共同体可以通过住宅所有权人会议而成为有一定行为能力的

组织体并参与诉讼活动。这实际上就是赋予其当事人能力。

三、完善我国业主委员会制度的对策建议

(一)抓紧制定或者修改配套的法律法规和司法解释

1、明确其法律性质和地位。国家应当颁布《住宅小区业主组织法》,明确规定业主团体、业主大会和业主委员会的法律性质和定位。由于全体业主在特定的住宅小区内拥有一定的财产,包括业主个人专有部分和业主专有部分以外的房屋、设施、设备等共有部分所有权及其产生的收益,如广告收入等,可以解决法人成立条件中的有独立的财产或者经费的要求,立法上应当借鉴外国的经验和做法,承认符合条件的业主团体的法人地位和民事主体资格,明确规定业主大会和业主委员会的权利、义务和法律责任、业主委员会的产生和运作程序、权限范围、诉讼地位等内容,以进一步完善我国的业主与物业相关的法律制度。同时,要进一步细化新《物业管理条例》中与《物权法》相关的制度设计。各地方人大和政府及国家有关部委也应当根据《物权法》的有关精神抓紧制定实施性的地方性法规和行政规章,或者对原有规定进行适当修订。最高人民法院应当抓紧颁布司法解释,加大司法保护的力度。关键问题就是要赋予业主大会、业主委员会以当事人能力,确认其当事人地位问题。例如明确规定业主委员会是业主大会的执行机构,在业主大会授权范围内,业主委员会可以代表全体业主就涉及全体业主权益的物业管理纠纷依法进行诉讼,就全体业主共有的房屋办理登记手续等。

关于诉讼主体问题。现在业主委员会仍处于有实体权利而无诉讼地位的尴尬局面。王利明教授在谈到这一问题时曾经指出:《物权法》回避的另一大问题是争议多时的“业主大会和业主委员会的诉讼主体地位”问题,这一点还要依靠司法解释来进一步明确。王利明教授还说,赋予业主大会和业主委员会诉讼主体地位最大的困难在于,业主大会或者业主委员会没有财产,一旦败诉,将无法执行。目前,有些地方已经出现了这种案例。^[10]王利明教授认为:“现在并没有承认业主大会是法人,但是可以肯定地说业主大会是一个独立的民事主体,可以以自己的名义签合同,也可以以自己的名义给业主委员会进行授权。只不过《物权法》对于业主大会能否独立地起诉、应诉做了回避,因为业主大会还很难说有自己的财产,如果作为诉讼主体,官司打输了,业主都不承认,那么怎么执行就是一个问题。

但如果业主的共有财产遭到了侵权,那么应该由谁来作为诉讼主体?业主大会不能作为诉讼主体的话就只能由业主作为诉讼主体了,这是非常麻烦的。所以最好还是承认业主大会经过业主的授权是可以作为原告在法院起诉。业主委员会完全是业主大会的执行机构,草案中并没有说明业主委员会有什么权利,主要是因为业主委员会的权利完全是来源于业主大会与全体业主的授权,法律上无法规定。物权法中并没有规定是否一定要成立业主委员会,我个人理解是否成立业主委员会这是业主自己的权利,如果业主不成立业主委员会,就由业主通过业主大会来进行管理。”^[11]笔者认为,立法上应当明确规定:在业主大会授权范围内,业主委员会可以代表全体业主就涉及全体业主权益的物业管理纠纷依法进行诉讼。即在现行立法框架下,业主委员会可以通过业主大会的授权而成为有一定民事行为能力组织体并参与诉讼活动。至少它事实上是业主大会的代表人。这就在立法上赋予其当事人能力。

2、不断完善相关配套制度。第一,要根据实践中出现的问题,明确规定开发商不属于业主范围。第二,要对成立第一届业主大会该由哪个部门召集未作出明确规定。按照《物权法》的规定,地方人民政府有关部门应当对设立业主大会和选举业主委员会给予指导和协助。就目前而言,应当由县(市、区)人民政府房地产行政主管部门负责召集,给予指导和协助。将来条件成熟时,可以考虑要求业主交纳一定的资金或者确定一定比例包含在全体业主缴纳的物业费中给业主团体(委托给业主委员会),作为业主团体的财产,使得业主团体有自己的独立财产,有可能获得社团法人资格。这时,必须到民政部门进行法人登记,成立业主委员会时,可以由民政部门进行指导和协助。第三,明确规定业主大会召开应当具备的条件,如物业交付时间、入住比例等。根据 2007 年 1 月 1 日正式实施的《福建省物业管理条例》第二章的有关规定,为维护全体业主的合法权益,保障物业管理活动健康、有序地开展,业主要依法成立业主大会及选举产生业主委员会。为此,福建省建设厅专门发出了《关于加强业主大会制度建设的若干意见》,该《意见》规定:对于新建物业管理区域内,出售并交付使用的物业建筑面积达到百分之五十以上,或者首套物业出售并交付使用已满两年的,各市、县(区)房地产行政主管部门要积极指导辖区内业主和相关单位按照

相关规定成立业主大会,并选举产生业主委员会。对旧住宅小区,要在尊重居民意愿基础上,由街道办事处、乡镇人民政府积极引导业主成立业主大会,改善基础条件,逐步推行物业管理。^[12]笔者认为,一个物业管理区域内,出售并交付使用的物业建筑面积达到百分之五十以上,或者首套物业出售并交付使用已满两年的,应当召开首次业主大会会议,成立业主大会。业主人数较少且经全体业主一致同意,决定不成立业主大会的,由业主共同履行业主大会和业主委员会职责。县(市、区)人民政府房地产行政主管部门在接到建设单位书面报告或者业主的书面请求之日起三十日内,应当会同乡(镇)人民政府或者城市街道办事处组织成立业主大会筹备组。筹备组由业主代表、居民委员会(社区居民委员会)代表五至十一人组成。第四,取消建设部《业主大会规程》中“业主筹备成立业主大会的,应当……由业主代表、建设单位(包括公有住房出售单位)组成业主大会筹备组,负责业主大会筹备工作”中的建设单位作为筹备组的规定。是否邀请建设单位参加业主大会筹备组,应当由业主决定,这不能作为业主大会或者业主委员会成立的一个必备条件。第五,业主大会的表决程序应当按照《物权法》第 76 条第 2 款的规定,既要考虑人数,又要考虑面积。第六,明确规定业主享有自主聘请物业服务企业等权利。目前福州已经出现业主自主聘请物业的范例。据媒体报道:福州盛天现代城因率先自做招标书、自设招标会,由业主委员会独立向社会公开招聘物业而成为福建省第一个通过自行招标,选定物业的小区。^[13]除新《物业管理条例》已有规定外,建议在相关配套法规和司法解释中应当对这一做法予以确认和肯定,明确规定业主委员会自聘物业服务企业的条件、程序、规则和监督等基本内容,一方面,尊重全体业主的自治权,另一方面,也进一步规范业主委员会“海选”物业的行为,避免产生不必要的纠纷。第七,设立专职或者兼职社区人民调解员制度,负责解决业主与物业服务企业之间的矛盾和纠纷,减轻人民法院的工作压力。

(二)加大政府对物业管理和业主委员会工作的指导和协助

长期以来,成立业主委员会的指导部门都是国土房管局或者房地产行政主管部门。而房管部门与房地产开发商、物业管理公司之间往往存在着这样或那样的利益关系。有的专家建议借鉴香港在民政事务局设立民政事务处来负责有关社区事务的做法,推广在街道办事处或者民政部门成立指导

部门。其主要依据是国务院新《物业管理条例》第 20 条第 2 款规定:“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”。地方政府规章也有类似规定,例如广州市人民政府《关于加强街道工作的意见》中明确规定:街道的工作职责第(一)条第 20 款“处理物业公司与业主委员会、业主委员会与业主、业主与业主之间的矛盾和投诉,负责调解小区居民群众的投诉”和工作职权;第(六)条“对街道辖区内物业公司有日常监督管理权,房管部门对物业公司进行资质年检时需听取街道意见”;第(七)条“对街道辖区内物业管理小区(大厦)业主大会的召开和业主委员会的成立有指导和监督权”。因此,加强街道指导、监督居住小区业主委员会成立、换届改选工作,平衡各方利益,正确处理业主与业主委员会、业主委员会与物业公司、业主与业主之间的矛盾和投诉,应当成为加强城市管理、促进社区和谐发展的必然要求。^[14]

《物权法》第 75 条第 2 款规定地方人民政府有关部门应当对设立业主大会和选举业主委员会给予指导和协助。新的《物业管理条例》第 10 条规定:“同一个物业管理区域内的业主,应当在物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门或者街道办事处、乡镇人民政府的指导下成立业主大会,并选举产生业主委员会。”《福建省物业管理条例》第 21 条规定业主委员会应当自选举产生之日起 30 日内持有关文件向县(市、区)人民政府房地产行政主管部门备案。如前所述,目前业主大会和业主委员会均无法人资格,各县(市、区)人民政府房地产行政主管部门应当负责指导和协助其开展工作,但不是“包办代替”。同时,要充分发挥街道、乡镇、社区、居民委员会等组织的作用。据悉,广东省将修改物业管理条例,在金沙洲社区试点,由街道组织业主成立业主委员会,聘请物业管理公司。^[15]鉴于近年来物业纠纷案件呈现逐年上升趋势的情况,笔者建议将人民政府街道办事处和社区工作站纳入物业管理监督责任体系,规定物业管理区域内,可以建立由政府主管部门、街道办事处、社区工作站、社区居民委员会、公安派出所、业主委员会和物业服务企业等参加的联席会议制度,及时协调解决小区物业管理中的重大和疑难问题,化解小区业主与业主委员会或者物业服务企业之间的矛盾。会议由街道办事处召集主持。

(三)理顺业主与业主大会和业主委员会的关系

1、规范业主委员会的产生。按照《福建省物业管理条例》第 6 条第 3 款的规定:“一个物业管理区域内,出售并交付使用的物业建筑面积达到百分之五十以上,或者首套物业出售并交付使用已满两年的,应当召开首次业主大会会议,成立业主大会。业主人数较少且经全体业主一致同意,决定不成立业主大会的,由业主共同履行业主大会、业主委员会职责。”根据该《条例》第 9 条第 2、3 款的规定,县(市、区)人民政府房地产行政主管部门在接到建设单位书面报告或者业主的书面请求之日起三十日内,“应当会同乡(镇)人民政府或者城市街道办事处组织成立业主大会筹备组”。“筹备组由业主代表、居民委员会(社区居民委员会)代表五至十一人组成,可以邀请建设单位参加。”第 18 条规定业主委员会经业主大会会议依法选举产生。依法选举产生是业主委员会依法管理的前提。

2、实行聘任制。业主委员会是一个常设机构和公益机构。但是业主委员会委员不能是终身制的,而应当实行聘任制。业主委员会委员由业主大会聘任,并由业主大会向其颁发写明代理权限的授权书。业主委员会委员的条件,除了目前新《物业管理条例》第 16 条第 2 款规定的“热心公益事业、责任心强、具有一定组织能力”积极条件外,还应当补充规定“身体健康”等积极条件,同时规定消极条件,如因犯罪被依法限制人身自由的、无正当理由连续 6 个月以上不缴纳物业费等不履行业主法定义务的、与物业服务企业及其管理人员存在利害关系的、年龄超过 75 周岁的、离开住所连续 6 个月以上的等等消极条件,确保业主委员会委员能够切实履职。对确实不能胜任的,要及时调整。此外,还应当细化业主委员会委员的责任。

3、确定适当的聘期。业主委员会委员的聘期以每届二至三年为宜。续聘不超过三届,特殊情况除外。因为聘期或者续聘时间过长,容易产生懈怠职责等问题,时间过短,又会导致工作缺乏连续性和稳定性等问题,均不利于工作的开展,影响全体业主的利益。

4、实行定期报告工作制度。业主委员会的职权来源于全体业主,其行为的法律后果也直接由全体业主承受,因此,业主和业主大会都有权监督业主委员会的工作。业主委员会应当自觉接受全体业主的工作监督,不但要履行好小区物业管理人的职责,而且要向全体业主或者业主大会(业主代表

大会)定期报告工作,其工作信息要公开、透明。对于给业主委员会的工作经费和公章,在使用时必须经过一半以上的业主委员会委员同意并签字,才能支出使用或者盖印,并记录在案。对于经费使用情况,在年底前要报账,并公开经费的支出细目表。

5、建立委员解聘或罢免、辞职制度。在日本、意大利、瑞士等国家,法律均规定对于有不正当行为的业主委员会成员,业主可以向法院请求将其解任。在我国,业主通过业主大会或者业主代表大会,对业主委员会的工作进行民主监督。立法应当规定业主对不认真履行职责的业主委员会成员有权进行解聘或者罢免。如果业主或者业主大会发现业主委员会超越代理权限范围行事或者从事任何有损于全体业主或者多数业主共同利益行为的,可以随时依照业主公约或者业主委员会章程解聘或者罢免业主委员会委员,拒绝承认其行为对全体业主的法律效力,并保留损害赔偿请求权。同时,立法应当采用例举性和概括性相结合的方式,规定业主委员会成员应当辞职的情形。例如:因物业转让、灭失等原因不再是业主的、因出国或者外出长期进修、学习、服兵役等原因离开住所的、因疾病等原因丧失民事行为能力、无正当理由连续三次不参加业主委员会会议的、不履行业主法定义务的、违反管理规约或者物业管理约定或者利用职便侵害其他业主利益的、因其他原因不宜继续担任业主委员会委员的,等等。其中,业主委员会委员有前三种情形之一的,不论其是否提出辞职,其委员资格均自然终止;有其他情形之一而提出辞职的,须经业主大会会议决定。

6、建立工作报酬制度。这是业主委员会对业主和业主团体承担民事责任的前提条件。业主委员会虽然是一个公益机构,但责任重大。业主委员会委员要履行好各项职责,也必须投入一定的时间和精力,有的甚至是利用休息时间进行工作,而按照现行制度规定是没有报酬的。这不符合权利义务相一致原则,也不利于调动其工作积极性,甚至会出现无人愿意承担该项工作的情况。因此,建议实行业主委员会委员工作报酬制,对他们按月支付一定的工作报酬。至于报酬的来源,可以由业主团体成员自筹,支付的标准和时间也由业主团体成员自行协商解决,并经过业主大会或者业主代表大会通过。

(四)完善公共维修基金制度

目前,在有些小区,公共维修基金问题(俗称房

屋的“养老金”)的管理问题成为一个棘手的问题。根据新《物业管理条例》第 54 条规定:“住宅物业、住宅小区内的非住宅物业或者与单幢住宅楼结构相连的非住宅物业的业主,应当按照国家有关规定交纳专项维修资金。”“专项维修资金属于业主所有,专项用于物业保修期满后物业共用部位、共用设施设备的维修和更新、改造,不得挪作他用。”由于我国物业管理制度的不成熟,目前在维修基金问题上存在许多问题。表现在:(1)法律规定存在漏洞:如对维修基金的收益归属、欠缴、追缴、续筹等问题基本属于空白。(2)制度设计不科学:如维修基金的使用程序极其烦琐,导致其使用率低,不能发挥应有的作用。(3)监管不力。一是房管部门疏于监管,二是法律赋予房管部门监管的权限没有相应的配套制度措施,更没有赋予其申请人民法院强制执行的权力。^[16]目前,专项维修资金的管理是比较混乱的,有的由行政主管部门代管,有的由业主委员会管理。有的交由物业服务企业代管。解决问题的根本出路在于完善立法。根据《福建省物业管理条例》第 48 条规定:“住宅物业、住宅小区内的非住宅物业或者与单幢住宅楼结构相连的非住宅物业的专项维修资金由业主交纳,交纳时间按照国家有关规定执行。已竣工验收但满三年未售出的物业,由建设单位在三个月内交纳。”“交纳的专项维修资金,在业主大会成立前,由县级以上地方人民政府房地产行政主管部门或者其委托的单位代管,法定孳息归业主所有;业主大会成立后,专项维修资金的代管由业主大会决定。”“业主交纳的专项维修资金,应当专户存储、按幢设账、核算到户。业主转让物业时,其专项维修资金账户中的剩余部分随房屋所有权结算过户。”笔者认为,国家立法上应当尽快对维修基金的收益归属、欠缴、追缴、续筹等问题加以明确规定,简化维修基金的使用程序,专项维修资金使用计划和维修项目的预算方案应当经过业主大会审查通过,专项维修基金可以交由业主委员会管理或者物业服务企业代管。业主委员会应当定期公布专项维修资金的收支情况,接受业主监督。国家应当尽快制定出台有关专项维修资金收取、使用及其监督管理规定。各地方再根据本地区的实际情况对其作出详细规定,并切实加强房管部门对专项维修基金使用情况的监管。

[参考文献]

[1]记者.解读物权法热点问题[N].福建日报,2007-3-

- 28(6).
- [2] 宁杰. 物业纠纷何妨“和为贵”[N]. 人民法院报, 2006—9—1(10).
- [3] 王利明. 物业管理条例有必要修改[N]. 人民法院报, 2007—7—13(10).
- [4] 崔学会. 刍议业主委员会的法律地位[J]. 理论与现代化, 2007, (3): 62.
- [5] 贺晓芳, 齐恩平. 业主委员会的法律地位研究[J]. 天津商学院学报, 2007, (30): 58—59.
- [6] 陈华彬. 现代建筑物区分所有权制度研究[M]. 北京: 法律出版社, 1995. 231.
- [7] 刘德臻. 物业管理法教程[M]. 北京: 北京大学出版社, 2001. 195; 黄国铭. 试论业主大会和业主委员会的法律定位[J]. 福建工程学院学报, 2005, (2): 178.
- [8] 崔学会. 刍议业主委员会的法律地位[J]. 理论与现代化, 2007, (3): 61.
- [9] 陈枫. 论业主委员会的主体性质及当事人能力[J]. 人民司法, 2004, (9): 20.
- [10] 练情情, 李钢. 王利明院长广州细说物权法[DB/OL]. <http://www.civillaw.com.cn/Article/default.asp?id=32003/2007-4-2>.
- [11] 王利明. 物权法的热点问题[DB/OL]. <http://www.civillaw.com.cn/article/default.asp?id=31598/2007-3-13>.
- [12] 吴孝传. 业主自治有了“护身符”[N]. 海峡都市报, 2007—3—9(B6).
- [13] 王勤, 杨乐. 业委会自行招标, 海选物业[N]. 海峡都市报, 2007—7—19(A5).
- [14] 邹阳军. 如何避免业委会成立“难产”[J]. 社区, 2005 (11)下: 31—32.
- [15] 卜凡. 广州将试点由政府帮助组建业委会聘物业公司[DB]. <http://www.sina.com.cn/2007-03-10>.
- [16] 张光宇, 林劲标. 楼房的“养老金”哪去了[N]. 人民法院报, 2007—3—11(3).

(责任编辑: 杨 睿)

Ideas on perfecting the system of owners association

WU Guo—ping

(Fujian Political Science and Law Cadre College, Fujian Fuzhou 350007, China)

Abstract: The nature and the status of owner association are not clearly defined in Property Right Law of China. The matched laws and regulations, implementation details, judicial interpretation and so on should be made as soon as possible to solve this core problem in real estate management. Foreign legislation experience should be learned to confirm the corporate personality of qualified owners group, and to make the system related to owners association in more detail, and to consolidate the help and guidance of the related departments of governments for owners association, and to further rationalize the relationship between owners and owners' meeting and owner association so that new problems in the process of the implementation of Property Right Law in the perspective of owners association institutions can be solved.

Keywords: owner group; owner association; Property Management Regulation