

成都引用民法典规定试点小区取消物业实行自治管理引发物业存废之争

建立物业退出机制鼓励多种管理方式并存

□ 本报记者 赵晨熙

提起物业,小区业主“又爱又恨”,有些业主“爱”它在自己需要帮助时雪中送炭,有些业主则“恨”它对自己的诉求视而不见。

作为安居乐业的“大管家”,业主都期望自己的小区能拥有一个负责任、服务好的物业公司。但是,长期以来,物业公司与业主之间存在难以调和的矛盾。近日,四川成都试点小区成立业主委员会,实行业委会自治管理,这则“成都打响取消物业第一枪,实行业主自治”的消息再次引发小区物业存废之争。

“取消物业的呼声不绝于耳,其根源在于物业公司提供的服务和业主的需求不匹配。从现有法律规定来看,业主要求取消物业公司的要求合理合法,但取消后,如何构建良好的业主自治管理模式也是值得思考的问题。”中国人民大学法学院教授刘俊海近日接受《法治日报》记者采访时表示,对于双方矛盾不能一味回避,而是要鼓励采取多种形式的物业管理方式。

物业服务矛盾频发

在“摸黑”开门近半个月后,家住北京市海淀区彰化路附近某小区的梁慧最终无奈之下和丈夫自行购买了灯泡,踩着家中的折叠梯子更换了楼道里的声控灯。

“声控灯早就坏了,每晚回家都得打开手机上的手电筒找钥匙孔。”梁慧多次向小区物业反映这一问题,对方表示会尽快安排人手更换,岂料这一“尽快”竟等了半个月未果。

梁慧居住的小区并非高档社区,但每年3000多元的物业费也并不算低。“难道业主给物业公司交的这些钱,连买个灯泡都费劲吗?”

像梁慧这种对小区物业“有情绪”的业主不在少数。一位陈姓业主表示,因为楼上住户卫生间漏水,自己多次向小区物业寻求帮助,但物业公司仅安排两家住户沟通了一次再无后续进展。

“服务找不着人,催缴费却是一门儿。”梁慧租用了小区的地下停车位,每年停车费6000多元,物业公司会在到期前不断催缴,“每年只有这时候最积极,真是‘干啥啥不行,收费第一名’。”

除了拿钱不办事,还有小区业主向记者反映物业公司涉嫌巧立名目,意图多收费。

家住北京市丰台区某小区的吴迪,拥有多个“废弃”的门禁卡,究其原因是在小区差不多每半年就要换一次出入口大门,这也意味着业主需要重新更换门禁卡,但只能免费领一个,其他都要单收费,一个门禁卡20元左右,一般家庭都要配备两三个门禁卡。

“小区电梯内的广告收益是否应该归全体业主所有?”就这个问题,吴迪也曾多次找小区物业问过,但并没有得到满意的答复,收支情况更不对业主明示。

记者在一些小区论坛看到,吐槽物业问题的帖子往往跟帖最多,且“没有最糟,只有更糟”,主要集中在物业服务差、乱收费等方面。

物业公司角色错位

“物业服务质量高低不仅直接影响业主居家生活体验,也会间接影响房产价值,可谓至关重要。”在刘俊海看来,物业和业主矛盾频发,多数问题还是出在物业公司方面。物业公司与业主之间是平等的服务契约关系,但实际上不少物业公司并未以服务为本,而是以“管理者”自居,有的甚至凌驾于业主之上,无视业主合理诉求。

刘俊海认为,物业服务矛盾频发有一定“历史原因”,比如很多小区物业公司最初都是由房地产开发商所选,服务质量难以保障。加之此前法律对物业服务的规定相对有限,导致这一行业无序发展。

对于物业服务问题,国家通过完善立法对其进行了规范。2021年1月1日起施行的民法典第二百八十四条规定,对建设单位聘请的物业服务企业或者其他管理人,业主有权依法更换。

小区公共区域收益一直是笔糊涂账,除电梯广告费外,还有小区会在小区内划定一块场地作为公共停车场,收取停车费,这些收益原则上都属于全体业主,此前由于没有相应的法律条款对其规定,导致物业公司基本都将这笔钱据为己有。

对于争议较大的电梯广告收益归属问题,民法典第二百八十二条规定,建设单位、物业服务企业等利用业主共有部分产生的收入,在扣除经营成本之后属于业主共有。

中国法学会消费者权益保护法研究会副秘书长陈音江认为,物业公司在收费及费用使用方面没有向业主明晰,这也是双方矛盾纠纷频发的最主要原因之一。民法典对此有明确规定,需要以合理方式向业主公开并向业主大会、业主委员会报告,可见,物业公司必须向业主定期公示物业费的明细和物业费的具体用途,业主可以根据物业费的用途明细监督物业公司工作。

鼓励业主理性自治

“业委会,胜诉!清退工作,继续!”近日,黑龙江省哈尔滨市香坊区某小区业主群发布的一则消息引发网友关注。

事件起因是香坊区一街道办下发通知责令某小区业委会停止解聘物业,随后该街道办被业委会告上法院,最终法院判决,该街道办适用的法律、法规错误,对业委会请求撤销街道办这一通知予以支持。

近年来,社会上关于取消物业,实行业主自治的呼声不绝于耳,取消物业公司是否合法?

民法典第九百四十六条规定,业主依照法定程序共同决定解聘物业服务人的,可以解除物业服务合同。这意味着,小区业主解聘物业公司是合法的,业主自治是合法的民事权利和民事自由。

当前已有部分地区的小区尝试取消物业公司管理,实行业主自治模式,并取得了一定效果。广东省广州市祈福苑小区2015年便成立业主委员会开始业主自治,明确所有公共收入属于全体业主所有,每个月都会公开收入明细,还选举了几位业主独立担任监督员,负责监督小区各项费用的支出。

“小区业主自己管理自己,最重要的是要保持公开透明。”祈福苑小区业委会主任洗敏强介绍说,小区每年物业管理收入包括物业管理费、车位费等,除支付物业人员工资外,其他结余费用全部用在小区建设上。此外,小区物业中心员工包括物业主管全部由业主自聘,业主有了更大的协商权和决定权。

“如果物业公司尽心尽责,委托物业公司管理服务能省不少麻烦,如果取消物业公司,实现业主自治,则需要有一套相对完备的业主自治制度。”刘俊海认为,当前还有不少小区没有成立业委会,这样既不利于与物业交涉,也不利于实现小区自治,相关部门应加强指导,鼓励小区合法成立业委会,鼓励业主理性自治。

针对部分小区业主采用拒交物业费的方式和物业公司对抗的做法,陈音江认为,这样只能造成恶性循环,业主不能以物业服务差等理由拖欠甚至拒交费用,如发现物业公司确有问题甚至出现违法行为,应采取合法手段进行维权。“相关部门应加大对物业公司监管力度,建立健全物业公司退出机制,加大对服务差、投诉多的物业公司的惩处力度,倒逼物业公司提升服务管理水平。”

漫画/李晓军



中医药法施行5年为中医药治理体系建设奠定基础 推动制度体系完善 提供保护发展保障

□ 本报记者 赵晨熙

“中医药法依法保障了中医药传承创新发展始终沿着法治轨道健康有序开展,为中医药治理体系建设奠定了扎实的基础和坚实的保障。”近日,在国家卫生健康委举行的党的十八大以来中医药政策体系完善和服务能力提升有关情况新闻发布会上,国家中医药管理局政策法规与监督司司长余海洋说。

简化中医诊所办程序

2017年7月1日起施行的中医药法,距今已有5年时间。

“作为中医药领域第一部全局性法律,中医药法的出台使中医药发展全方位步入了法治化轨道。”余海洋介绍说,中医药法对中医药服务、中药保护与发展、中医药人才培养、中医药科学研究、中医药传承与文化传播等方面作出了全面的制度安排。这些年通过配套制度的制定实施,已基本形成较完善的制度体系,依法保障中医药传承创新发展始终沿着法治轨道健康有序开展,为中医药治理体系建设奠定了扎实基础和坚强保障。

中医诊所能够以较低成本弥补医疗条件的不足,方便服务基层患者,但举办中医诊所审批困难却是长期制约中医药发展的突出问题之一。中医药法第十四条规定,举办中医诊所的,将诊所的名称、地址、诊疗范围、人员配备情况等报所在地县级以上人民政府中医药主管部门备案后即可开展执业活动。

“中医诊所由审批制改为备案制,简化了举办中医诊所的程序,体现了简政放权、放管结合、优化服务的深化改革精神,是符合中医药规律的一大创新制度举措。”国家中医药管理局医政司副司长赵文华说,根据中医药法相关规定,2017年9月22日,原国家卫生计生委印发了《中医诊所备案管理暂行办法》,将中医诊所由许可管理改为备案管理,举办中医诊所的,报拟举办诊所所在地县级以上中医药主管部门备案后即可开展执业活动。国家卫生健康委、国家中医药管理局也颁布了《中医诊所基本标准》等相关文件,在医疗机构注册联网管理系统中增加中医诊所的备案模块,实现备案管理的信息化操作,异地互联互通和联网管理,方便群众申请和各级中医药主管部门受理。截至2022年6月,全国备案中医诊所共计28280个。

简化办程序并不意味着放松监管,赵文华表

示,国家中医药管理局将指导各地中医药主管部门落实监管职责,将备案的中医诊所纳入卫生健康监督工作中,加强事中事后监管,持续推进不良执业行为记录制度,促进中医类诊所规范发展。

基层服务网络逐步完善

中医药法第十二条明确规定,政府举办的综合医院、妇幼保健机构和有条件的专科医院、社区卫生服务中心、乡镇卫生院,应当设置中医药科室。县级以上人民政府应当采取措施,增强社区卫生服务站和村卫生室提供中医药服务的能力。

“近年来,受益于国家基层中医药政策支持,我们社区卫生服务中心中医馆基础条件明显改善,服务能力有了极大提升。”北京市丰台区蒲黄榆社区卫生服务中心主任刘宏对此深有体会,通过国家级、市(区)级名老中医传承工作室、名中医身边工程的推动,目前中心中医团队能力有了显著提升,中医类别医师人数占全院医师总数的50%,可以为辖区居民提供中医内、外、妇、儿、针灸、推拿等多个领域的疾病诊治和健康管理。

蒲黄榆社区卫生服务中心中医服务建设只是提升基层中医药服务能力发展的一个缩影。夯实基层中医药服务网络,让老百姓在家门口就能看好中医,一直是中医药发展的重中之重。

数据足以佐证,截至2020年底,全国共有3.63万个中医馆,99%的社区卫生服务中心和98%的乡镇卫生院、90.6%的社区卫生服务站和74.5%的村卫生室都具备了中医药的服务能力。

为不断推进基层医疗卫生机构中医馆建设,提升乡镇卫生院、社区卫生服务中心中医药综合服务区(中医馆)综合服务能力,2012年至2022年,中央财政累计投入支持了3.67万个中医馆建设。预计到2022年底,基本能实现全部社区卫生服务中心和乡镇卫生院中医馆全覆盖。

同时,鼓励社会力量在县域举办中医类别医疗机构,支持名老中医举办诊所,保证社会办非营利性中医医疗机构和政府办中医医疗机构在准入、执业等方面享有同等权利。

在一系列政策支持下,目前以县级中医医院为龙头,社区卫生服务中心、社区卫生服务站、乡镇卫生院、村卫生室为主体,县级综合医院、妇幼保健机构等非中医类医疗机构中医药科室为骨干,社会办中医院、中医门诊部、诊所为补充的基层中医药服

务网络已逐步完善。

尽管如此,优质中医医疗资源总量不足,区域、城乡之间发展不平衡,基层中医药服务能力弱,仍是制约中医药分级诊疗推进的重要因素。赵文华表示,要通过实施基层中医药服务能力提升工程“十四五”行动计划,加强县级中医院和基层医疗卫生机构中医馆建设,提升基层中医药综合服务能力,实现县办中医医疗机构全覆盖,社区卫生服务中心和乡镇卫生院全部设置中医馆。

实行中西医并重方针

中西医结合,通过中西医优势互补来服务民众健康是我国中医药发展的一大特色。

中医药法第三条明确提出,国家大力发展中医药事业,实行中西医并重的方针,鼓励中医西医相互学习、相互补充,协调发展,发挥各自优势,促进中西医结合。

2022年3月1日起施行的新修订的医师法第十四条规定,中医、中西医结合医师可以在医疗机构中的中医科、中西医结合科或者其他临床科室按照注册的执业类别、执业范围执业。

“中西医结合是新时期我国卫生健康方针之一,也是我国医疗卫生事业的显著特征和独特优势。我国创新了中西医结合医疗模式,出台《关于进一步加强综合医院中医药工作推动中西医协同发展的意见》,明确在综合医院、传染病医院、专科医院、妇幼保健机构完善中西医结合相关制度。支持开展中西医结合诊疗,逐步建立中西医结合多学科诊疗体系。同时,将中西医结合工作成效纳入医院等级评审与绩效考核。

为不断完善西医学中医制度,从2021级起,中医药课程列为本科临床医学类专业必修课和毕业实习内容。允许攻读中医专业学位的临床医学类专业学生参加中西医结合医师资格考试和中医医师规范化培训,并试点开展九年制中西医结合教育、临床、口腔、公共卫生类别医师要接受必要的中医药继续教育。

值得一提的是,中医药在疫情防控工作中发挥的积极作用也给健全中西医协同疫病防治机制提供了宝贵经验。赵文华表示,通过建立国家中医药应对重大公共卫生事件和疫病防治骨干人才库,建设国家中医药疫病防治和紧急医学救援队伍,不断强化中医药参与重大疫病防治理论技术方法和相关现代医学技术培训。

立法资讯

制定医疗保障法

列入预备审议项目

本报讯 记者朱宁宁 医疗保障事关全民,医保制度改革是实现“健康中国”战略的重要支撑体系。随着我国人口老龄化程度不断加深,医保基金需求与日俱增,医保可持续发展面临的挑战不断升级。制定医疗保障法已列入今年全国人大常委会立法计划预备审议项目。

目前,我国已经建立了覆盖全民的基本医疗保障制度,但是该制度缺乏应有的法律规范,现今仅有2010年颁布的社会保险法中对职工基本医疗保险的规定,亟须制定一部能够从整体上推进医疗保障且具有纲领性的法律。近年来,国家和地方在建立完善医保方面开展了相关探索和尝试,积累了不少经验,为医疗保障法的制定实施打下了良好的基础。

2021年6月,国家医疗保障局发布医疗保障法征求意见稿,并向社会公开征求意见。征求意见稿共8章70条,包括总则、筹资和待遇、基金管理、医药服务、公共管理服务、监督管理、法律责任等,明确医疗保障行政部门、医疗保障经办机构、定点医药机构、参保人员等主体责任。

今年十三届全国人大五次次会议期间,有代表提出了关于制定医疗保障法的议案。议案认为,目前医疗保障领域法律制度体系呈现“九龙治水”的状况,涉及的法律法规分散在不同的部门法中,碎片化、分散化严重,应尽快弥补立法空白,推动医疗保障法出台,建立以医疗保障法为统领,以行政法规和部门规章为配套,构建独立完备的医疗保障法律制度体系。

议案建议尽快建立以基本医疗保险为主体,医疗救助为托底,补充医疗保险、商业健康保险、慈善医疗救助等相互衔接、共同发展的多层次医疗保障体系,为人民群众提供全方位、全周期的医疗保障,不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。同时,立法过程中应当遵循覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、平衡发展、持续完善的立法原则。

修改商业银行法

将视情况安排审议

本报讯 记者朱宁宁 经过20多年的实践,我国银行业进入了新的发展阶段。修改商业银行法已被列入2022年全国人大常委会立法计划预备审议项目。按照计划,由有关方面抓紧开展调研和起草工作,视情安排审议。

2021年以来,我国银行业快速发展,参与主体数量急剧增加,规模持续壮大,业务范围逐步扩展,创新性、交叉性金融业务不断涌现,立法和监管也面临很多新情况。现行商业银行法颁布于1995年,并于2003年、2015年进行过修订,但目前商业银行法实施的社会环境已经发生了深刻变化,许多条款已不适应实际需求,亟待修订完善。2020年10月,中国人民银行会同银保监会起草形成了商业银行法修改建议稿,并向社会公开征求意见。全国人大常委会财经委关于十三届全国人大常委会第四次次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告中建议加快修法工作进度,尽早提请全国人大常委会会议审议。

今年十三届全国人大五次次会议期间,有代表提出了关于修改商业银行法的议案。议案认为,现行商业银行法在立法原则、监管理念、公司治理、业务规则、客户权益保护、风险处置、金融违法处罚力度等方面已不能适应现实需要,亟待全面修改完善。为更好支持我国银行业快速健康发展,引导商业银行回归本源、专注主业,服务实体经济,为防范化解金融风险,维护金融稳定提供有力法治保障,有必要对商业银行法进行修改完善。

议案认为,修改商业银行法应在现有立法框架内进行,秉承服务实体经济、促进金融发展、维护金融安全、保护金融消费者权益的立法原则和目的开展,坚持整体性原则,和其他重大立法修法工作保持有序衔接,以高质量银行业立法保障银行业高质量发展。

议案建议通过修法,扩大商业银行法调整范围,丰富商业银行组织体系;明确分类监管理念,促进银行业专业化、差异化发展;健全商业银行风险管理体系,有效维护金融安全;完善业务经营规则,突出金融服务实体经济;健全客户权益保护机制,维护公平竞争的市场秩序;加大金融违法处罚力度,大幅提高违法成本。

山东首家基层立法联系点活动中心在青岛市黄岛区启用 打通群众参与立法“最后一公里”

见证全过程人民民主

□ 本报记者 曹天健 □ 本报通讯员 李杰 黄舜

8月1日,全国人大常委会法制工作委员会青岛基层立法联系点活动中心和法治文化广场在青岛市黄岛区正式启用,均系山东省首家。“导航进站、智链万家”代表与群众互动系统同步上线,市民群众参与国家立法实现“零距离”。

基层立法联系点活动中心和法治文化广场的启用,是黄岛区推动法治建设和经济社会发展深度融合的又一重要举措,拓展了基层立法联系点的内涵和形式,丰富了践行全过程人民民主的黄岛实践。

黄岛区在东西城区的人群密集区各打造了一处区级立法联系点活动中心和法治文化广场,全年向市民开放。“两中心”各自配备“小法”机器人,“民意直通车”“法治说吧”,法治直播间等设施,市民群众可通过说、写、电脑录入等多种方式表达意愿,“零距离”参与

国家立法。“两广场”分别设有宪法主题雕塑、“法治之光”六面体、“法源流长”浮雕墙等内容,为市民群众提供立法意见收集、法治宣传教育、活动培训开展等服务,打通人民群众参与立法“最后一公里”。

“在这里可以通过现场设备和工作人员了解国家立法工作,提出意见建议,也可以休息、交流、学习,国家立法的神秘感一下子被打破了。”市民袁铭说。

此次上线的“导航进站、智链万家”代表与群众互动系统,进一步打破了基层立法的时空距离。该系统整合了全区76个区人大立法工作站和98个立法联系点(站),市民群众可线上实时搜索站点信息、公告动态,相关法律法规修正草案等具体内容,进行学习、咨询、互动和意见反馈,也可就近导航至线下站点,进行反馈交流。市民群众可通过“黄岛人大”微信公众号“智链万家”版块登录系统,一部手机“零距离”参与基层立法工作。

“系统非常方便,可一键查询、一键导航,随时留言,不用定时定点去站上反映问题,还可对一些准备出台的法律草案提出意见,真切感受到了人民的权利。”市民于香芸表示。

常委会法工委确定为基层立法联系点,成为山东省第一家、国家级新区唯一一家基层立法联系点。黄岛区构建“区-镇街-社区(村)”三级网络体系,成立立法联系点办公室,下设“两中心、两广场”;镇街设立“立法联系点活动站”,社区(村)设立“立法信息采集点”,与人大代表工作站有机融合,实现一个场所、两种职能。同时突出专业性,在政府部门、功能区、律师事务所、高校、企业,设立76个立法联系单位。

黄岛区始终把民主法治建设摆在重要位置,连年获评全国创新社会治理优秀城市,入选首批“山东省法治政府建设示范区”。此次“两中心、两广场”的启用和“导航进站、智链万家”系统的上线,为深化法治建设搭建了层次更高、程度更深、范围更广的实践平台,真正打破了基层立法的时空局限,创造了更加高效便捷的代表联系群众新模式。

“我们将以‘两中心、两广场’为实践载体,充分发挥‘导航进站、智链万家’系统作用,把基层立法联系点建成开门立法的‘前哨站’,民主立法的‘直通车’,让全过程人民民主落到实处,全力打造全国基层立法联系点的‘黄岛模式’。”黄岛区人大常委会机关二级调研员陈广宇表示。

2021年7月21日,黄岛区人大常委会被全国人大