



法治日报  
星期二  
2025年12月30日

# 人大视窗

05  
专刊

编辑/郭晓宇  
美编/李晓军  
校对/郭海鹏

LEGAL DAILY

全国人大常委会法工委持续纠偏地方物业“问题文件”

## 《物业管理条例》修订提速

□ 本报记者 朱宁宁

国务院《物业管理条例》(以下简称《条例》)修订工作正抓紧进行——

近日,第九份全国人大常委会法制工作委员会年度备案审查工作情况报告“出炉”。报告披露多起典型案例,其中,有关小区物业方面的案例再次出现。此前多份年度备案审查工作情况报告中均涉及有关小区物业方面“问题法规”的典型案例。

《法治日报》记者从全国人大常委会法工委获悉,近年来,不断有公民针对地方物业管理条例违反上位法提出审查建议。相关部门移送法工委研究处理的地方性法规中,小区物业问题也是较为集中的一类。

“我们通过备案审查工作已纠正处理了一些有关小区物业方面的‘问题法规’。经沟通,有关方面目前正在抓紧推进《条例》的修订工作。”全国人大常委会法工委法规备案审查室主任严冬峰近日接受《法治日报》记者采访时指出,近年来,党中央对包括物业服务管理在内的基层治理工作提出了新要求,民法典对物业服务合同及相关问题作了规定,有关行政法规、地方性法规应当及时进行修订完善。

### 地方物业管理法规“越界”屡次被纠

近年来,我国物业管理行业快速发展,但在服务质量、收费机制和监管体系等方面暴露出诸多深层次矛盾,各地小区物业管理服务矛盾和纠纷频发。公民针对小区物业管理提出的审查建议数也呈现增长态势。

全国人大常委会法工委持续关注地方小区物业管理领域规范性文件的合法性、合规性问题,多次对违反上位法的地方物业管理条例相关规定进行审查纠正。过去几年间,法工委年度备案审查工作情况报告中多次提及有关小区物业的典型案例。

2021年法工委备案审查工作情况报告指出,有的地方性法规规定,小区业主参选业主委员会成员的前提条件之一是必须“按时交纳物业费等相关费用”,有公民对此规定提出审查建议。法工委审查认为,业主委员会是业主自治组织,其参选资格以业主身份为基础,业主未按时交纳物业管理费,属于业主违反物业服务合同的民事违约行为。地方性法规以此限制业主参选业主委员会成员的资格,与民法典的有关规定相抵触。经沟通,制定机关已对相关规定作出修改。

2022年法工委备案审查工作情况报告披露,有的地方性法规规定,业主大会可以在管理规约、业主大会议事规则中,对拒付物业服务费、公共水电分摊费和不交存物业维修资金的业主参加业主大会、行使投票权等权利进行限制。法工委经审查认为,不加分地将业主拒付物业服务费、物业维修资金等不履行行业义务行为同业主行使共同管理权挂钩,进而限制业主的建筑物区分所有权,不符合民法典有关规定。

2023年法工委备案审查工作情况报告虽未公布具体的有关物业的典型案例,但对小区物业相关内容有所提及。报告指出,法工委发现以前审查纠正的地方性法规将“按时交纳物业服务费”作为小区业主参选业主委员会成员的条件等问题,还有一些地方存在类似问题,法工委继续督促有关制定机关及时完成修改工作。

2024年备案审查工作情况报告同时公布了两个与物业相关的典型案例。一个是,有的地方性法规规定,在业主大会成立前利用共用部位、设施设备从事经营性活动所得,百分之七十纳入住宅专项维修资金,其余部分用于补贴物业服务费。有关部门对这一规定提出联合审查的建议。法工委经审查认为,根据民法典的有关规定,建设单位、物业服务企业等利用业主的共有部分经营所得收入,在扣除合理成本之后,属于业主共有,应当由业主共同决定;该法规直接规定将其用于补贴物业服务费,与民法典有关规定精神不一致。经沟通,制定机关已同意对相关规

### 《条例》多处内容与民法典规定不符

物业问题事关群众切身利益。作为规范物业工作的重要依据,《条例》自2003年9月1日起施行以来,历经三次修订。但随着经济社会的发展以及居民生活水平的提高,新模式新业态不断涌现,物业管理行业已发生巨大变化,人们对物业管理的要求逐步提高。尽

管各地方根据《条例》结合实际制定了相关地方性法规、规章,但物业投诉纠纷仍居高不下。

党的十八大以来,党中央高度重视基层治理工作,对包括物业服务管理在内的基层治理工作作出新部署、提出新要求。2017年,《中共中央 国务院关于加强和完善城乡社区治理的意见》印发,提出“探索完善业主委员会的职能,依法保护业主的合法权益”。2019年,中共中央办公厅印发《关于加强和改进城市基层党的建设工作的意见》,提出“健全党组织领导下的社区居民自治机制”。

“但这些政策没有完全体现在《条例》中。”严冬峰指出,《条例》作为规范小区物业管理的行政法规,应当根据党中央文件精神及时修订完善,贯彻自治、法治、德治相结合的精神,进一步完善物业管理制度,将物业服务管理有效融入基层治理体系,有效解决物业纠纷,提升居民生活品质,营造良好居住环境。

严冬峰指出,《条例》中多处规定与民法典的规定不一致。比如,《条例》关于业主共同决定事项的范围和表决程序的规定存在与民法典不一致的情形,参与表决业主共同决定事项的专有部分面积及业主人数占比低于民法典的规定;关于业主与物业使用人承担连带责任的規定以及关于利用物业共用部位进行经营应当征得物业服务企业同意的规定,也与民法典不一致。

此外,《条例》中关于物业管理制度的部分规定过于原则,不够健全,难以满足物业管理的现实需要。如关于业主委员会成员的资格条件以及前期物业管理制度等规定不够明确具体。

“民法典对物业服务合同及相关问题作了规定,《条例》应当对民法典新增的有关物业管理制度的规定及时进行细化。”严冬峰说。

### 出台物业管理专门法律呼声渐高

近年来,将《条例》上升为专门法律,出台物管

## 法工委收到的审查建议数量创历史新高 线上提交审查建议一经登记即有回复

□ 本报记者 朱宁宁

6706件!2025年,全国人大常委会法制工作委员会收到的公民、法人和其他组织提出的审查建议总量创历史新高。

数据的背后,是社会公众对法治建设关注度、参与度的显著提升,也表明备案审查制度日益成为公民维护自身合法权益、参与国家治理的重要途径。

《法治日报》记者近日从全国人大常委会法工委获悉,为积极回应公众诉求,备案审查工作机制不断优化创新,线上提交的审查建议一经登记,法工委就会向审查建议人回复“收到”,消除公众“提交无反馈”的顾虑。同时,对于不属于全国人大常委会备案审查范围的建议,法工委相关工作人员会及时移送至有相应职责的机关,并通过短信等方式告知审查建议人移送情况。此外,在审查研究过程中,法工委还会通过电话等方式与审查建议人直接沟通,核实情况,听取意见。

为进一步畅通民意表达渠道,法工委还构建起“线上+线下”多维度受理体系。线下,公众可通过来信方式向法工委提交审查建议;线上,则搭建起便捷高效的渠道,中国人大网首页设有在线提交入口,还可以通过“国家法律法规数据库”小程序实现“指尖提交”,公众在日常交流中即可完成建议提交。据了解,当前大多数公民提出的审查建议均是通过线上渠道提交。

面对审查建议数井喷带来的挑战,法工委将其转化为推动工作的动力,对每一件建议均认真研究论证,发现法规、司法解释等规范性文件存在合宪性、合法性问题的,及时提出审查意见,切实维护公民合法权益。同时,针对部分问题引发多人关注,导致同类建议集中提交的情况,法工委会集中力量开展审查研究,确保重点问题得到高效解决。

值得关注的是,信息化与智能化建设正为备案审查工作注入新动能。自2016年起,法工委启动备案审查信息平台建设,目前已实现法规、司法解释电子版备案。同时,法工委推动地方人大建设备案审查信息平台,目前已覆盖至县级人大,部分地区延伸至乡镇。国家法律法规数据库及31个省级法规规章规范性文件数据库建成投用,共归集各级规范性文件38万多件,既方便公众查询,也为全面开展备案审查奠定基础。此外,浙江、广东等地人大已率先开展相关尝试,通过持续试用优化系统,推动备案审查从“信息化比对”向

“智能化审查”升级。

据悉,全国人大常委会法工委将持续完善备案审查工作机制,深化信息化、数字化、智能化建设,同时还将进一步加强宣传,让更多公众了解

这一维权与参与渠道,充分践行全过程人民民主,更好发挥备案审查维护公民合法权益的作用。

理法的呼声日益

高涨。近几年的全国人大会议期间,曾有代表团和多位全国人大代表提出关于制定物业管理法的多件议案。

议案认为,由于专项立法滞后,《条例》和民法典的规定较为原则且内容存在冲突,各地出台的物业管理规定标准不一,纠纷解决机制不完善等原因,现有立法对物业管理和服务中突出问题的回应不足,建议通过国家立法的形式,从国家层面做好顶层设计,对民法典的相关内容进行完善和细化,确立物业管理统一规范的行业模式、服务标准、监管体制、纠纷解决机制等内容。

据了解,民法典施行后,全国人大常委会法工委

组织开展了涉及民法典领域的规范性文件集中清理工作,《条例》被纳入清理范围。同时,法工委开展跟踪监督,对于之前已经明确提出审查意见的问题,如将“按时交纳物业服务费”作为业主参选业主委员会条件等,督促有关制定机关修改有关地方性法规的规定。目前,绝大多数地方已完成相关地方性法规修改工作。

据悉,全国人大常委会法工委将持续督促国务院有关部门加快《条例》修订工作进度。同时,有关方面对制定物业管理专门法律问题也在统筹考虑,将通过更系统、全面的立法,解决当前物业领域的突出问题,更好保障群众的切身利益。

## 《海南自由贸易港现代物流业促进规定》明年1月1日起施行 海南立法支持低空跨海运输

□ 本报记者 邢东伟 翟小功

12月18日,海南自由贸易港全岛封关运作正式启动。零时28分,首趟出岛邮轮车通过海口新海港和南港“二线口岸”(货运)集中查验场,于1时15分搭乘轮渡离港,这标志着封关后海南邮政物流通道顺利贯通。

高效的现代物流业,是海南自贸港全岛封关运作后政策红利释放的关键支撑。海南省七届人大常委会第二十一次会议近日审议通过了《海南自由贸易港现代物流业促进规定》(以下简称《规定》)。《规定》共30条,自2026年1月1日起施行。

《规定》紧扣自贸港开放需求,在口岸管理、航空物流、跨境物流等重点领域作出一系列制度创新,构建一套具有自贸港特色的现代物流业发展制度体系,提升物流服务质量 and 效率,有效降低物流成本,推动现代物流业高质量发展。

### 破解行业发展制度障碍

党的二十大报告提出,加快发展物流网,建设高效顺畅的流通体系,降低物流成本。

海南是我国对外开放的前沿阵地和畅通国内国际双循环的重要枢纽,肩负着建设中国特色自贸港的重大历史使命,必须加快西部陆海新通道国际航运枢纽和面向太平洋、印度洋的航空区域门户枢纽建设,推动现代物流高质量发展,充分发挥其在区域国际经贸网络中的关键节点、重要平台和骨干枢纽作用。

当前,海南正处于加快发展的重要窗口期,加快物流产业发展,降低物流成本,为加快发展旅游业、现代服务业、高新技术产业、热带特色高效农业等提供便捷高效的现代物流服务保障,是政策优势转化为发展优势的重要抓手。

现代物流业高质量发展,是加快海南自贸港建设的重要支撑。制定《规定》,在服务国家重大战略、支撑海南自贸港产业发展和促进行业规范运行等方面都具有重要的现实意义。尤其是有利于提升封关运作后海南区域产业竞争力,促进海南国际国内双向产业链供应链优化。

据了解,《规定》立足海南自贸港发展实际,学习借鉴国内外经验做法,通过立法形式固化现代物流业发展的政策措施,破解行业发展的制度障碍,促进现代物流业快速发展并带动上下游相关产业,推动形成现代物流产业集群,助推经济社会



图为12月18日,海南三亚港“二线口岸”南山港区,货运车正驶入查验通道。

CFP供图

### 构建物流空间布局体系

聚焦海南物流业发展存在的琼州海峡运输、国际航运等短板问题和海南自贸港建设封关运作需要,《规定》从明确行业管理基本框架,强化产业发展基本规范等方面作出制度安排。

《规定》坚持系统观念,建立省级统筹、市县落实、部门协同、社会参与的发展促进机制。其中,规定省政府应当建立现代物流业发展联席会议制度,县级以上政府应当将现代物流业发展纳入国民经济和社会发展规划,形成上下联动、齐抓共管的工作格局。

此外,明确省发展改革委部门统筹协调职责,交通运输、商务、自然资源和规划、邮政等部门和单位按照职责分工协同发力,发挥物流行业协会的桥梁纽带作用,构建政府引导、市场主导、社会参与的协同推进机制。立足海南“全岛同城化”发展理念和“陆海空”立体交通优势,构建“枢纽引领、全域覆盖”的物流空间布局体系。《规定》提出,支持洋浦建设区域国际集装箱枢纽港,国际物流枢纽中心和大宗商品资源配置枢纽,扩大“中国洋浦港”船舶港登记规模,深化国际航行船舶保

税油供应业务,打造辐射“一带一路”、西部陆海新通道和联通欧亚主要港口的海洋运输航线网络。

《规定》还明确,推进海口商贸服务型、三亚空港型、洋浦港口型国家物流枢纽建设,推进洋浦国家骨干冷链物流基地和全球性国际邮政快递枢纽承载城市建设,推进省级物流园区和海口临空产业园快速物流基地建设,探索在琼州海峡两岸建设一体化运作的物流园区,并规定政府应当统筹规划布局中小微物流企业集聚区,形成枢纽带动、园区支撑、多点联动的物流空间格局。

当前,海南正高标准建设自贸港,奋力打造引领我国新时代对外开放的重要门户。《规定》聚焦打造“重要开放门户”需要,在口岸管理、航空物流、跨境物流等重点领域围绕适应自贸港对外开放作出规定。

《规定》提出,有关部门和单位应当推动申请相关进境口岸资质,推进实施“提前申报”“两步申报”“抵港直装”“船边直提”等措施,创新国际邮件、跨境电商、国际快件监管模式,优化进出境寄递物品协作机制,实现对外开放口岸通关与物流的一体化服务联动。

此外,探索开通中欧(中亚)班列铁路业务,引导航空公司用好航权开放政策,支持物流企业建设集散中

心、分拨中心和海外仓等境外分销和物流服务网络,鼓励物流企业建设跨境电商出口退换货与维修专用仓。

### 创新驱动行业发展动能

科技是现代物流的核心驱动力。《规定》明确推动人工智能、区块链和物流大模型等先进技术 in 物流行业的集成应用,推进智慧港口、智慧公路、智慧物流枢纽、智慧物流园区和智慧仓储物流基地建设,鼓励使用无人车、无人船等技术装备,加强仓配运智能一体化等技术应用,强化物流数字化科技赋能。

《规定》提出,政府应当组织建设省级智慧物流大数据平台,利用大数据、云服务、物联网、互联网等先进技术,向企业提供物流交易、供应链优化等数字化服务。

同时,鼓励发展与平台经济、低空经济、无人驾驶等相结合的物流新模式,推动在物流枢纽、码头、海岛等重要地区规划建设低空飞行器起降场,支持低空跨海运输、城市城际城乡低空物流配送等新业态发展,提升物流时效。

《规定》支持发展跨境货运代理、国际供应链、跨境直播物流等新型服务,拓展航运金融、航运代理、航运教育、航运咨询、海事仲裁等航运服务产业链。

《规定》建立以信用监管、智慧监管为主要特征的监管服务,在强化风险防控的基础上,切实提升服务效能,进一步优化物流企业发展环境。

为破解琼州海峡物流运输瓶颈,《规定》要求有关部门和单位应当完善琼州海峡两岸港口航运一调度机制,优化过海服务模式,精准开展港口和船舶调度,开通适当班次货车专运航班,完善预约预售机制,优化“绿色通道”服务,最大限度减少船舶和车辆进出港等待时间。

此外,规定有关部门和单位应当推进口岸物流数字化转型,建立企业、港口和口岸监管部门信息共享、数据联动机制,实施信用监管、智慧监管、分类监管和协同监管,提升口岸通关便利化水平。

《规定》指出,有关部门应当建立健全物流企业 and 从业人员的信用评价制度,建立跨部门信用信息共享机制,完善失信信息分类标准,对物流企业 and 从业人员实施信用分类监管,加强现代物流信用体系建设。

为提升物流行业规范化水平,《规定》明确建立政府推动、行业协会和企业等共同参与的物流标准实施推广机制,规定有关部门和单位应当指导并推动制订与国际物流标准接轨的团体标准、企业标准。

新疆首部综合保税区法规建立改革容错机制

## 未谋取私利且未造成重大损失可依法免责

本报讯 记者潘从武 通讯员张秀 王燕 《博尔塔拉蒙古自治州阿拉山口综合保税区管理条例》(以下简称《条例》)近日获得新疆维吾尔自治区人大常委会批准,将于2026年1月1日起施行。据悉,《条例》是新疆首部综合保税区地方性法规。

《条例》以“小切口、深发力”为立法思路,摒弃传统章节体例,以30条精准条款构建起覆盖综合保税区运营管理全链条的制度体系。

《条例》明确赋予综合保税区管理自主权,用自主权和薪酬激励自主权,将自治州园区改革中“管委会+公司”的市场化运营模式以法条形式固化。允许综合保税区根据发展实际灵活调配资源,优化管理架构,解决传统园区行政化过重、运营效率不高的问题,实现“权责对等、高效运转”。

《条例》建立改革容错机制,明确在综合保税区改革创新中,对于符合决策程序、未谋取私利且未造成重大损失的探索性举措,可依法免除相关责任。

《条例》构建三级联动执行体系。自治州层面建立统筹协调机制,定期召开联席会议破解跨部门、跨区域协同难题;阿拉山口市政府履行属地管理职责,保障公共服务与园区发展无缝衔接;综合保税区管委会作为核心执行主体,细化运营分工,形成“行政服务+市场运营”双轮驱动格局。

《条例》建立赋权清单动态管理机制,明确权限边界、办理流程和责任主体并向社会公开;健全跨部门协同监管机制,提升通关便利化水平;搭建投诉举报闭环处理机制,实行“接诉即办、限时反馈、跟踪督办”,保障企业合法权益。

《条例》规定设立综合保税区发展专项资金,鼓励市场化融资和争取上级专项补助;土地方面,优先保障优质产业项目用地,探索灵活供地方式,提高土地利用效率;人才方面,推行市场化招聘、差异化薪酬、绩效考核机制,引进专业人才并建立培养基地。

《条例》的实施,是阿拉山口综合保税区从“政策驱动”向“法治驱动”转型的里程碑,将有效推动综合保税区从“货物集散港”向“产业集聚园”转型,助力自治州打造开放型经济新高地。作为新疆首部综合保税区专门法规,其“问题导向型”立法模式、市场化制度设计和容错创新机制,填补了中西部综合保税区专项立法空白,为全国内陆沿边综保区提供了可复制、可推广的法治经验。