

# 关于业主委员会的法律地位的探讨

周 虹

(厦门大学 福建 厦门 361005)

**摘 要:** 随着城市建设速度的加快、商品房开发的不断增多,物业管理已成为我国大中城市住宅小区的主要管理模式,而物业管理纠纷也日益增多。实践中,业主委员会的地位问题仍模糊不清,国家相关法律的空白以及相关法学理论的晦涩,造成人们对物业管理的种种误解,使业主委员会处于尴尬的处境,也不利于保护广大业主的合法权益,长此以往,容易造成社会的不稳定。本文从业主委员会的定义、性质出发,对业主委员会的法律地位进行了初步探讨。

**关键词:** 业主; 业主委员会; 业主大会; 业主委员会的法人化

**中图分类号:** D922.181 **文献标识码:** A **文章编号:** 1009-4601(2009)03-0044-03

自物业管理在 20 世纪 80 年代从香港传入我国沿海地区,随着经济的发展其逐渐辐射全国各大中城市,而业主委员会也随之兴起,但国家的相关法律对此却出现了空白。业主委员会的法律地位处在了一个暧昧的状态,这造成物业管理过程中的一些混乱现象,既不利于国家管理,也不利于保护业主的合法利益。因此,准确界定业主委员会的法律地位已迫在眉睫。

## 一、业主委员会的含义

“业主”一词最早可以追溯到我国的春秋战国时期,其出现于周密《齐东野语·定行公田》中,是为了显示与佃主的区别。而《宋刑统》中更有将所有权划分为动产的所有权(物主权)与不动产所有权(业主权),当时的不动产就是指田宅,也即今天的房地产,而业主就是房地产的所有者。在《辞海》中,“业主”一词的大致含义是“产业的主人,有产者”的意思。

近年来,随着城市建设速度的加快、商品房开发的不断增多,物业管理已成为我国大中城市住宅小区的主要管理模式。我们一般将“业主委员会”理解为由业主通过业主大会选举产生并经房地产行政主管部门登记,在物业管理区域内代表全体业主对物业实施自治管理物业和维护全体

业主合法权益的组织。它是本社区的最高权力机构。其职责主要包括:第一,代表全体业主和使用人行使权利,依据《业主委员会章程》和《业主公约》来协调和处理业主、使用人之间的内部关系。第二,代表全体业主签订物业服务合同,并监督物业管理公司的运作。第三,代表全体业主处理与房屋行政管理部门、居民委员会、派出所、各类专业服务公司、各类专业管理部门的关系。

## 二、我国业主委员会的尴尬法律地位

根据 2003 年国务院制定的《物业管理条例》的规定,在物业管理中应当成立业主委员会,但是业主委员会有什么法律地位呢?现有的法律规定极为模糊,而《物业管理条例》中也仅仅是涉及业主大会的组成、职责、运作等的规定,如该条例第 16 条规定: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。但仍没有明确业主大会和业主委员会的法律地位和性质的问题。即对于业主委员会的性质未见任何法律、法规或规章有所提及。

根据民法理论及民法通则的规定,在民事行为主体中,可大体分为公民、法人及其他组织,但是业主委员会显然不具备任何一种类型的特征与

收稿日期: 2008-12-14

作者简介: 周虹(1985-)女,汉族,厦门大学 06 民商法专业研究生。研究方向: 海商法、保险法。

要求。它既不是经过工商管理部门登记成立的营利性组织，也不是经民政部门核准登记成立的非营利性组织（如社团法人等），因为向房地产主管部门备案并不能使其当然成为一个合法的民事主体。那么它与物业管理公司所签订的合同是否合法呢？其在诉讼中是否具有合法的民事主体资格呢？而且它与居委会又是什么样的关系呢？因此，对于业主委员会的性质与地位，现有的规定既不明确也不准确，操作性极差，也会给权利的行使带来负面的影响。

此外，业主委员会还经常受到房管部门的行政干预，这些部门本该行使对业主委员会的辅助工作，但由于业主委员会法律地位不清，这种行政辅助行为就往往演变成一种行政确认为行为，他们的行政干预让业主委员会的法律地位愈加模糊了。由此可见，业主委员会的定位确实是困扰物业管理的一个核心问题。业委会代表着全体业主的利益，其法律地位的不明确，直接影响到业主维权。为业主委员会合理科学定位、明确业主委员会的法律地位是物业管理行业健康发展的前提，是物业管理立法的基石，也是促进我国基层民主与法制建设的必由之路。

### 三、国内外对业主委员会的法律定位

对业主委员会的法律定位，学术界和实务界长期存在着大量的争议，其中通说有三种：第一种观点认为业委会不应该具有法人资格，不能独立进行民事活动和承担民事责任，而对此说的改进为业主委员会应属于享有独立的诉讼主体资格的非法人组织。其理由是：虽然各地的物业管理法规都规定了业主委员会有一定的组织性，但是这种登记一般是由房地产行政主管部门作出，即此登记为行政登记而非民事登记。故其是合法成立、有一定的组织机构和财产，但又不具备法人资格的组织；第二种观点认为，应由法律赋予业委会社团法人地位，规定相应的登记制度，使业主委员会完全独立于各个业主，享有拟制的人格，能够独立行使民事权利，承担民事责任，其行为和决策的后果应由自己承担，即独立承担民事责任，其效果不能直接归于各个业主；第三种观点认为，应借鉴法国、香港等国家和地区立法规定物业小区应成立具有法人资格的业主团体，业委会为业主团体的常设事务执行机构。

而纵观各国法律关于业主团体的规定，其实与我国学界的争论分类也极为相似，不外有四种模式，一是不具有法人资格的团体，如德国、我国台湾。二是具有法人资格的团体，如法国、新加坡、我国香港。香港《多层建筑物(业主法团)条例》规定，全体业主共同组成一个社会团体法人，该社团法人由业主大会选举出的业主委员会依法向民政部门办理社会团体登记。三是附条件法人人格模式如日本，规定一定规模上的业主团体有法人资格。日本《建筑物区分所有权法》规定，30人以下的区分所有权人构成的管理团体，无权利能力；区分所有权人为30人以上，且由区分所有权人及决议权(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进行登记的，即成为拥有法人资格的“管理团体法人”。四是判例实务上承认其法人资格，如美国。美国现行法律和制度不承认业主团体具有法人资格，但从上世纪70年代，美国判例已普遍承认了该类团体的法人资格。由此可见，业主团体法人化已成为各国立法和实务的趋势。

### 四、业主委员会的法人化趋势

物业小区的业主自治管理机构，在法国和美国等国家称为业主协会，在加拿大和澳大利亚称为业主公司，在德国称为业主共同体。无论使用哪种称谓，在美国和其他发达国家的法律中（德国例外），一般都赋予业主协会等机构以法人地位，并同时规定了类似于公司的法人治理机构，使其能够对内管理共有部分的事务，对外享有与其他自然人或法人签定合同的权利，以及作为诉讼主体的起诉和应诉的权利。业主协会具有独立法人的资格，已经成为美国和其他发达国家区分所有物业产权制度的一致做法，并已成为世界各国区分所有物业产权立法的共同趋势。

有学者就业主团体的法人化趋势及必要性进行了探讨，认为其适应了现代管理的高效和现代生活的便利：(1)管理团体可以自己名义对外为法律行为，使取得权利及订定契约均极为便利。(2)使管理团体自身成为权利义务的归属点，从而增加交易相对人之便利性和安定感。(3)在区分所有权建筑物发生改建乃至进行重大修缮时，在融资上更为便利。(4)对建筑物、土地税负的课缴、完

纳更为便利。(5)使基于对区分所有权建筑物的使用、管理所发生的对外诉讼更加便利。并指出:区分所有权建筑物业管理中出现的问题已对管理团体法人化提出了要求,如聚合式建筑群中具有相对独立性的建筑、物业管理用房、会所、停车场、空地的权属登记问题,业主委员会经业主大会授权对外诉讼所获之败诉判决的执行问题,各区分所有权人因共同关系所生之债务负担的责任限制问题。

因此,无论是从理论上分析,还是从国情看,我国法律应可以借鉴国外的做法,赋予业主团体民事主体资格,业主大会和业主委员会是其组织机构,使业主委员会在发生诉讼或民事行为时可以以业主团体代理人的身份参加民事活动,实现业主团体的法人化。

### 五、建议

面对物业管理中出现的混乱情况,我国立法应明确业主委员会的法律地位,建立建设单位、物业管理企业与业主三者互相平衡制约、相互监督的制约机制。业主委员会的产生,体现了建筑物区分所有权人通过建立团体关系、维护共同性物业权益的强烈愿望。它由业主大会选举产生,其对公共物业财产的管理权利,来自于区域内全体区分所有权人以业主公约或业主大会授权的方式所做的委托,双方之间产生的是一种类似于信托性质的民事关系。可以说,成立业主委员会这样的法律主体,是所有权人行使公寓化建筑物所有权的一种新的法律形式。

实际上对业主委员会的法律地位界定的重点并不是业主委员会,而是全体业主组成的业主大会,并赋予业主大会以独立法人地位。因为虽然业主委员会法律地位是当前的重要问题,但却无法回避业主大会这样一个“权力机构”,而业主委员会仅仅是一个“执行机构”。业主委员会与业主大会的关系就如公司董事会与股东大会的关系,业主委员会只是业主大会的一个内部机关,而不是法人和其他组织。按照法律规定它并不具备任何法律主体资格。这对于当事人的诉讼、对弱势群体合法权益的及时有效保护,以及对法院的案件审理工作都将带来很大的困难和压力,它既

不符合司法效率的原则,也不符合社会经济发展的趋势。也使物业管理在立法与实践脱节,并陷入难以自拔的困境。因此,法律应明确规定业主大会可在依法成立并登记后取得法人资格,业主委员会是大会的执行机构,它负责实施其决议,代表业主大会对物业进行有效管理。这有利于改变业主与物业公司权责不对称的状况,从而有效地缓解矛盾,并最大限度地避免纠纷的发生。使业主委员会这一业主自治机构更好地发挥其应有的职能,更好地为业主利益服务,并促进对物业管理行为的规范,推动物业管理的健康发展。

### 六、小结

本文从业主委员会的定义及《物业管理条例》的规定入手,结合国内外的相关学说与立法模式,探讨业主委员会的法律定位,并提出了业主团体法人化的建议。从我国国情考察,未来业主大会的法人化还需与我国的实践相结合,并会面临许多新出现的问题,并不能一蹴而就,到底要怎样具体界定与立法规制,还有待于进一步的研究。希望在不久的将来,可以看到这一制度的实现。

#### 参考文献:

- [1] 夏善胜主编. 物业管理法[M]. 北京: 法律出版社, 2003: 115-119.
- [2] 高富平, 黄武双. 房地产法新论[M]. 北京: 中国法制出版社, 2000: 341-343.
- [3] 黄善端. 香港建筑物管理组织制度及其借鉴意义, 中国房地产法研究(第1卷)[M]. 北京: 法律出版社, 2002.
- [4] 胡杰丰. 业主委员会的法律困境与解决思路[J]. 现代物业, 2004, (3).
- [5] 徐建明, 王洪卫. 物业管理法学[M]. 上海: 上海财经大学出版社, 2001: 253.
- [6] 李显东. 物业纠纷法律解决指南[M]. 机械工业出版社, 2005.
- [7] 物业管理条例释义编写组. 物业管理条例释义[M]. 北京: 中国法制出版社, 2003.
- [8] 刘昌兵, 陈龙海. 业主维权手册[M]. 海天出版社, 2004.
- [9] 周树基. 美国物业产权制度与物业管理[M]. 北京: 北京大学出版社, 2005.