

内部刊物  
注意保存

# 决策参考

2026 年第 1 期

2026 年 1 月 15 日

## 关于基层物业领域治理工作的实践与思考

吴门桥街道

习近平总书记强调，必须抓好基层治理现代化这项基础性工作。吴门桥街道下辖 173 个住宅小区，住宅小区体量全区最大；成建制居民住宅（四至范围清晰）、配备物业管理小区 106 个，总数全区最多、占比超 20%，物业领域矛盾纠纷长期多发、频发。近年来，吴门桥街道围绕区委区政府“抓基层、强基础、优治理”的部署要求，聚焦基层治理关键领域、紧扣群众急难愁盼，将物业领域治理工作作为重点任务，多措并举、全面指导服务业委会依法组建和作用发挥，全力提升物业领域治理水平。截至 2025 年底，吴门桥街道已成立业委会（物管会）108 个（含无物业小

区及个别商业载体)，总数全区第1。

在推动物业领域治理中，吴门桥街道依托区住建委及区业委会建设服务团支持指导，联合区政协委员刘海林工作室，在业委会建设、物业纠纷化解等方面作了一些探索，稳妥化解了一批治理难题。现结合工作实际，务实梳理、复盘分析，并提出相关工作建议。

## 一、物业领域基层治理背景研究

近年来，国家层面物业管理相关法律体系持续完善，特别是《中华人民共和国民法典》的颁布实施，为明确业主权益、物业服务企业权责以及基层组织的指导监督职能，提供了更为坚实的顶层制度设计。但在基层具体执行层面，上位法与地方法规匹配一定程度出现“缺位”，一些易发的梗阻问题难以得到系统、高效地解决，影响了基层治理水平的整体提升。

**1.制度衔接不畅致治理“有法难依”。**不同治理主体间的职责边界模糊、权责不对等情形较为常见，制约了物业领域治理合力的形成。以《苏州市住宅区物业管理条例》为例，其部分核心条款，尤其是在业主共同管理权的具体行使范围及程序保障方面，与《民法典》所蕴含的立法原意及价值导向存在差异，这给街道层面履职带来不确定性，典型表现是“街道是否有监督业委会的权利”，《苏州市住宅区物业管理条例》明确规定街道的职责“指导和监督业主大会、业主委员会依法履行职责”；但《民法典》并未直接规定业委会受街道监督，仅规定指导和协助的义务。

**2.法规更新迭代慢致监管“有心无力”。**《民法典》以“建筑物区分所有权”为法理基石，清晰界定并强化了业主基于共有部分所享有的共同管理权能，为业主自治提供了坚实的实体法支撑。然而，省条例、市条例还没有根据新需求进行修订，对“业委会公共收益管理”等无详细规定，部分小区公共收益随意支出且不公示，引发业主不满；对物业违规仅规定“责令整改”，未明确拒不整改的处罚措施。如某物业未开业主大会（未公开征求业主意见）擅自更换楼幢人脸识别门禁，区住建委及街道约谈5次仍未实质性整改，监管沦为“软劝导”。

**3.街道权责失衡致矛盾“越拖越难”。**面对多发且日益复杂的物业纠纷（如物业服务质量争议、维修资金使用冲突、公共收益分配纠纷、解聘选聘物业服务企业等），街道与社区普遍缺乏具备法定效力的干预措施和程序化的强制调解手段，常常陷入“有责无权”的被动应对局面。业委会民事行为“法无禁止即可为”和主管部门、街道行政行为“法无授权不可为”之间，存在较大的空白区域。实际工作中，街道往往过度依赖柔性劝导与反复协调，不仅耗费巨大行政成本、人力成本，也难以有效定分止争。

## **二、业委会（物管会）建设方面实践探索**

近年来，吴门桥街道深刻汲取物业领域矛盾调处的经验教训，高度重视、持续关注物业治理问题，党工委定期集体研究、专项调度，各网格全链条跟进、业务部门全过程指导、属地社区全流程参与，依法依规、稳妥有序推动业委会（物管会）建设管

理工作。

**1.“推荐+审查”式人员把关机制。**街道结合相关法律法规及街道实际，率先制定《业委会成员人选把关工作的操作指引》。

**一是重点推荐。**业委会成员候选人通过业主自荐或者联名推荐、社区党组织推荐、居民委员会推荐等方式产生。社区在综合考虑党员业主数量、住宅类型、楼栋比例等因素基础上，重点推荐符合条件的机关企事业单位在职同志、退休党员干部、社区工作人员、小区党支部成员、网格长（网格员）、楼栋长、居民兴趣小组（志愿团队）负责人、党员业主等报名参加。**二是审查确认。**社区党组织指导筹备组参照业委会成员候选人“六不能八不宜”负面清单、对照法律法规及小区自治章程，广泛征求小区党支部、物业服务企业、党员业主、网格长（网格员）、楼栋长、热心居民等多方主体意见，共同做好候选人业主身份确认、业主义务履行情况、小区邻里关系等基本信息把关。**三是明确分工。**辖区派出所负责审查核实报名人员是否曾受刑事处罚，存在涉黑涉恶问题；是否存在近5年内因扰乱公共秩序、涉黄涉毒、酒驾被查处等情况。街道纪工委重点审查是否存在涉嫌严重违纪违法正在接受纪检监察、公安、司法等立案调查处理的情况。街道组织人事局重点了解是否存在近3年内“党性体检”“民主评议”等曾被评为不合格党员的情况。社区重点走访摸排报名人员邻里关系、小区建设管理参与、物业费缴纳、个人职业现状等情况。

**2.“常态+多元”化物管轮训机制。**通过常态化、多元化的轮

训机制，全面提升社区工作人员、业委会成员、物业服务人员的专业素养和实操能力。一是**前期辅导，过程指导**。筹备组成立初期，对成员开展业务辅导，帮助深入学习成立业主大会有关法律法规、规章及上级有关政策规定，指导筹备组拟定业主大会议事规则、业主委员会工作规则等小区自治章程。二是**加强培训，提升能力**。聚焦提升街道、社区、居民自治组织在业委会（物管会）成立及后期工作的履职能力和专业素养，制定业委会（物管会）全覆盖专题培训计划，针对街道、社区、物业项目、业委会（物管会）相关人员每季度组织不少于2场培训。通过理论授课、案例教学、互动实操、现场辅助等形式，开展政策法规相关条款解读、常见法律风险点、矛盾调解与沟通技巧、物业费收缴矛盾与维修资金使用争议解决方案等相关培训。

**3.“指导+引导”网格化治理机制。**积极探索职能转型路径，由以往既当规则制定者（“裁判员”）又直接参与执行（“运动员”）的“双重身份”，逐步向专注于政策引导、资源协调和能力培养的“指导员”角色转变。一是**全面摸排，确定底数**。在符合成立条件但尚未成立业委会的住宅小区，街道、社区运用居民走访、社情民意、座谈会等多种形式，了解居民业主普遍性想法建议；对接物业服务企业，了解物业管理现状，重点关注入住率达50%以上且未成立业委会的小区，按照网格、社区，细化排定年度计划。二是**宣传动员，加强引导**。将工作重心从“包办代替”转向“授人以渔”，通过系统化宣传引导与能力建设，提升小区居民自我发

展与解决问题的能力。在符合成立条件但尚未成立业委会的住宅小区，坚持“两委”带头、支部带动、党员示范、群众参与，“线上+线下”双渠道开展广泛宣传，线下依托“三会一课”、主题党日、海棠议事会、社区大走访、小区恳谈会等活动，线上用好幸福家园微网群定期推送相关内容，持续拓展宣传覆盖度，开展业委会组建工作的正面宣传和舆论引导。

**4.“会诊+体检”式定向把关机制。**密切对接区业委会建设服务团，建立常态化请示汇报和联合研判、定向把关机制。针对业委会组建换届、物业合同纠纷、公共收益管理等高频疑难问题，定期报请区业委会建设服务团进行“集体会诊”，及时吸收运用法律法规适用、程序规范履行、风险隐患防范等专业指导意见。一是建立“一案一策”指导机制。累计协助解决物业管理疑难问题18件，涉及物业小区6个，提出法律建议42条，有效规范业委会履职行为。如：推动新康花园小区平稳更换物业企业，新物业进场后及时开展道路、管网等基础设施维修；推动鼎泰花园小区业委会换届纠纷加快解决，顺利完成换届工作。二是依托区业委会建设服务团专业力量，街道建立“业委会健康体检”机制。每季度对辖区业委会（物管会）开展运行评估和风险筛查，提前发现运行程序、信息公示、公共收益等方面问题，发出《指导意见书》8份，现场指导21次、专题约谈15场，推动问题早发现、早介入、早化解，从源头上减少矛盾纠纷产生。如：提前发现、跟进指导凤凰胥岸花园小区业委会筹备相关矛盾隐患，前置介入调

处，有效控制问题发酵。

**5.“陪伴+带教”式闭环辅导机制。**聚焦解决业委会组建过程中专业指导匮乏、流程不清、经验不足等痛点，构建“业委会成立闭环辅导机制”，依托政协委员工作室，从业主大会筹备到规范业委会运行的全周期，整合专业力量，提供系统化、陪伴式支持。一是**委员工作室全程陪伴指导**。统筹协调具备法律、财务、社区治理等背景的顾问团队，从业主大会筹备组成立前即全程跟踪辅导，提供三规草案拟定、候选人资格审核、选举程序合规性等关键环节专业支撑。二是**互动赋能经验共享**。定期举办争议化解、信托制物业管理等线下交流、培训活动，邀请成熟业委会代表、法律专家、物业管理专家等进行面对面交流与经验传授。三是**跟踪评估+持续带教**。建立专属档案，详细掌握关键问题节点进展、问题解决方案等；成立后，跟进“带教”业委会履职半年时间，对履职初期遇到的挑战与需求，提供系统化解决方案，确保业委会成立后依法依规、和谐平稳的运行服务。

### 三、物业领域纠纷化解的机制探索

深入贯彻“每天都是社情民意联系日”的工作要求，动态排查物业领域矛盾纠纷，建立“不放心小区”问题清单，打破“矛盾上门才处置”的被动模式，力争问题早发现、速介入、快处置，有效化解物业领域矛盾纠纷。

**1.“常态化+清单化”诉求发现机制。**构建主动发现问题机制，变被动应对为主动治理，力争将物业管理领域矛盾纠纷化解于萌

芽状态。一是构建全方位问题收集体系。运用大走访、社情民意接待、12345工单研判等多种形式，畅通物业管理领域诉求表达、问题发现的通道，全面收集居民业主对小区物业管理问题及业委会建设的意见建议。涉及物业服务管理问题，要求物业服务企业立行立改；针对业主与物业的矛盾纠纷，充分利用物业管理联席会议，搭建沟通平台。二是强化动态多元排查。持续加强物业领域矛盾纠纷排查，日常排查和专项排查相结合，作为社区晨会、网格化督办、周三安全稳定研判会等重点任务，动态关注物业服务质效、维修资金使用、业委会换届等“高频易发”问题，建立“物管领域矛盾问题清单”，及时发现苗头问题、研判风险隐患。三是深化投诉数据预警分析。高度关注12345政务服务便民热线、寒山闻钟、初信初访等投诉工单，明确专岗专人，对物业领域投诉信息进行“日清日结式”跟踪与分析，每周汇总投诉热点纳入“周研判”分析、处置，形成问题收集、研判、处置、反馈的闭环管理。

**2.“日调度+周研判”会商机制。**压实工作责任，创新处办机制，定期会商研判疑难问题，有效推动物业领域矛盾纠纷化解。一是**靠前指挥，定期调度。**明确街道班子成员挂钩联系重点区域或矛盾多发小区，将物业管理领域矛盾风险纳入其日常监管职责范围。要求挂钩领导及挂钩部门深入一线，动态掌握所联系区域的物业服务状况及潜在纠纷线索，做到情况明、底数清。如，某组团式大型复合型小区在换届选举期间，小区部分业主陆续信访

及投诉，强烈反映业委会换届相关问题，街道迅速处置，由主要领导调度，以组团为单位，召开小区居民代表恳谈会，走访部分“意见领袖”，点对点沟通业主大会事宜，掌握群众对街道的意见建议，并邀请区法院行政庭、区住建委、区司法局相关负责人、法律专家顾问等研判会商，成功选举产生业主委员会、监事委员会成员。二是每日调度，周研周判。每日调度辖区矛盾纠纷情况，针对重大、疑难、复杂的物业矛盾纠纷，纳入街道“周研判”会议，多部门共同研判分析，制定化解措施。三是分级介入，研商调处。构建“服务团专家牵头、法律顾问支撑、社区老娘舅调解”的三级研判调解体系，对简单物业纠纷，研判即介入，尽量化解在社区；对物业交接、业委会成立等复杂物业纠纷，会商即调处，邀请“关键人员”参与协商沟通，尽最大努力化解在街道；对事权不在本级或确实不能化解的矛盾，会商后明确关键人、关键事，安排街道社区专项跟进，并上报区级高位协调处置。

**3.“三级响应+三核一报”纠纷处置机制。**结合社情民意、平台工单、信访登记等情况，实施物业领域问题“首问负责制”，健全“街道-网格-社区”三级响应体系，简单纠纷快速化解、一般纠纷社区协调、疑难纠纷网格会商，必要时提请区业委会建设服务团专业攻坚，确保问题不拖延、不搁置。一是针对业委会成立、换届、运行及物业履职等重点投诉事项，实施“一问题一督办”。街道安排建设、综治、司法、公安及专业律师会商处办，每个重点问题指定督办人，确保从核实到处置全程跟踪。如，某商品房

小区在业委会换届过程中，街道在区业委会建设服务团指导下，邀请区政协委员刘海林全过程参与，开展“‘桥’见治理”“‘辰’心共治”专项服务，为换届小组提供全流程专业陪伴辅导，并在业主大会选举产生业委会后，继续陪伴履职六个月，逐步提升业委会成员规范履职和科学监管物业服务质量的意识、能力。二是严格落实“三核一报”制度。即面谈投诉人核实细节、约谈物业服务企业或业委会核准事实、对照法律法规核定合法性，最后形成处置意见上报研商，确保处置遵从民意、有法可依、结果公正。涉及疑难问题报请区业委会建设服务团研究后处置实施，确保处置依法依规、举措合理、和谐可靠。如，在江湾雅苑小区业主大会召开事项中，区业委会建设服务团及时研判指导，有序化解了程序（时间节点）争议；在锦沧名苑小区物业更换中，多部门协同推动，保障了物业交接平稳过渡。

**4.“统筹+协商”四方协同机制。**深化实施“四方协同机制”，通过社区党组织、业委会（物管会）、物业、社会组织四方协同联动，形成党组织引领、居民自治、专业服务与多元共商共建共治共享有机结合的社区治理新格局。一是党建引领贯穿始终。发挥党组织政治引领与统筹协调核心作用，全程参与机制运行，牵头搭建协商议事平台，协调解决矛盾纠纷，监督重大事项决策过程，确保机制运行不偏离服务居民的宗旨。如，某商业综合体筹备业主大会时，街道抽调辖区18名社区书记参与筹备工作，确保每组业主志愿者能够在社区书记的引导和执法队员全程记录

下，一对一发动业主参与投票，仅用一周时间业主投票率就达到了76.41%，参与面积达到了81.46%，一次性选出了9名业委会成员。二是搭建常态化协商共治平台。由社区党组织牵头，定期组织召开四方协同会，聚焦小区公共事务、难点痛点问题（如小区公共设施改造、公共收益或工作经费的使用、物业服务质量等），通过集体协商形成解决方案并明确责任分工，确保沟通顺畅、决策透明。三是鼓励、引导业委会参与小区公共事务。在老旧小区改造中发挥业委会牵头作用，主导收集业主意见，推动方案贴合实际需求；积极组织业主志愿者参与大扫除专项行动；针对架空层电瓶车违规停放问题，引导业委会参与协调整治工作，形成多方合力，促进小区安全治理。

#### 四、相关的工作建议

结合当前物业管理领域工作实际和吴门桥街道的实践探索，建议在法规完善、权责划分、信用监管等方面逐步优化，为扎实做好物业管理领域基层治理工作保驾护航。

**1.赋能基层治理，破解“基层看得见、管不了”困境。**针对物业服务企业服务质量不高、业委会运作不规范等问题，《民法典》及省、市相关条例仅规定了应该履行的行为及禁止的情形，但是并没有规定有效的行政处罚和强制整改手段，存在法律盲区和执行漏洞。目前，街道层面监管机制主要依赖约谈、发函等非强制性方式，这些手段虽简单易行，但监管效能有限，无法有效约束物业企业的违规行为或业委会的不规范运作。因此，建议修订市级

物业管理条例或区级物业管理权责清单，明确加入增强行政约束力、细化部门责任分工的条款，以填补监管空白。一是**进一步推动权责对等**。建议对照《民法典》相关要求，进一步细化明确物业、业委会（集体或个人）应当履行的行为和禁止履行的行为，同步明确相应的罚款、扣分等处罚措施，并细化业委会关于维修资金、公共收益等行为的职权及政府监管要求。二是**建立物业信用监管体系**。依托市级平台，将物业、业委会违规、整改、满意度纳入评分，探索实施D级企业（物业行业信用低等级）限投标、禁接重点项目等“惩戒式”措施，考虑与个人信用挂钩，定期在一定范围内通报公示；针对老旧小区，探索“信用+履约保证金”，出现违规违法等情况，可以探索以保证金垫付整改资金。

**2.规范履职建设，破解“运作不透明、公信力不足”难题。**在实际运作过程中，业委会履职的规范性、透明度及公信力等问题日益凸显，建议制定业委会规范化建设指导意见，同步试点“信托制”物业模式，协同提升自治质效。一是**建立标准化管理制度**。统一业委会运行中的关键工作机制模板，明确业委会公章“双人保管+用印登记”、公共收益“专户+月公示+年审计”、业主大会“全流程标准化”规则；要求公共收益、维修资金每年第三方审计并公示15天以上。二是**创新履职评价机制**。建立业委会“红黑榜”季度评议机制，从财务规范、决策程序、信息公开、矛盾调解、业主满意度等多维度指标评分；结果挂钩评优与续任，黑榜限期整改，不达标启动改选简易程序。三是**试点推行“信托制”物业模**

式。探索以老旧小区、纠纷高发小区为试点，试行物业管理“信托制”，明确“信托财产”含公共收益、物业费等，委托物业签订合同，要求月公示收支与台账。

**3.创新调处模式，破解“处置慢、易激化”隐患。**物业合同纠纷、车库维修责任、人防车位产权归属等问题，经常在小区内放大、发酵导致矛盾升级，现有调解机制往往效率低下、响应滞后且说服力较弱。建议借鉴其他城市先进经验，构建“前端预防+中端快处+后端兜底”全链条体系，确保物业纠纷得到快速、公平的处理。一是借鉴昆山“巡回法庭+速裁机制”。结合区业委会建设服务团工作，在纠纷较为集中的街道、社区视情设立流动法庭，定期现场办案，聚焦简易案件“一站式”办理；结合法院速裁指引，探索“周立案、月审结”等机制，推行“线上调解+线下开庭”模式。二是建立“分级响应+应急叫停”机制。针对突发性物业纠纷（如选聘物业、选举业委会、车位争议、物业服务突然中断等冲突紧急事件），街道每周梳理隐患，介入“前置调解”；涉及重大隐患问题，建议由法院、司法、住建等部门牵头，建立应急干预机制，把脉评估风险后，根据势态发展情况，及时介入、应急稳控。

**4.升级保障体系，破解“程序不规范、争议频发”痛点。**多数小区在召开业主大会期间存在很大争议，主要体现在：选票（表决票）的送达形式不够统一，部分小区使用参差不齐的第三方跑票易造成信息遗漏；部分小区参与率达到三分之二即停止跑票，影响业主知情权等等。建议完善优化业主大会相关流程，减少争

议、压降矛盾隐患。一是规范选票（表决票）送达。探索实施不同场景标准化要求，老旧小区书面送达“双人上门+签收留痕+拍照存档”，电子送达“苏易登+业主群+短信”三重推送；下落不明业主需公告送达 15 天以上。二是优化“苏易登”操作使用。调优“苏易登”电子平台操作界面，丰富 APP 内容设定，同时，开发小程序链接，方便业主参与线上投票，并在界面中引入实时统计和结果公示模块，最大限度提升公信力、压降争议点。

本期责编：李慧慧、潘国华

---

本刊发至：区四套班子领导，

各街道、各部门、各单位主要负责人。

---