

# 经营场所设在居民楼内

## “灰色地带”遭遇监管“真空”

□本报记者 吕占伟

住宅小区内掩映着商业经营场所，“商住不分”的局面常常使得邻居不堪其扰，真正投诉举报起来却发现难以得到有效的改观，相当一部分业主甚至担忧“多管闲事”会断人财路招致“住改商”邻居的报复而选择了隐忍，从而放任了“恶邻”对他人居住权的一再侵犯……

这是记者从最近接到的相关业主投诉和深入住宅小区调查了解到的隐情。从随后的采访中，记者发现，这个“灰色地带”由于各种原因，一直顽固而且还将继续顽固地“赖”在居民楼里，难以销声匿迹。

### 与瑜伽馆、辅导班为邻 楼宇管理员称“不知情”

市区建设路与中兴路交叉路口的名门世家是我市近年来新建的一座高档住宅楼盘，这个楼盘近日已经销售到了二期。紧邻市中心、得天独厚的交通和区位优势，却让该小区居民张先生难以感到太多的自豪和愉悦，反而心中“块垒难消”，这一切源于“住改商”的几位邻居。

“好好的一个住宅小区，原本以为邻居们都是住家户，谁知道一个是瑜伽会馆，一个是辅导班。”近日，该小区9号楼居民张先生向本报记者吐槽道。

9月11日上午，记者进入名门世家的大门后，径直走至东南侧的9号楼东单元。根据张先生的提示，记者走楼梯看到，二楼和三楼东户处于挂牌经营状态，其中二楼东户是一瑜伽会馆，三楼东户是“青蓝”辅导机构。

二楼东户门敞开着，门口正对的楼道内竖立着一个易拉宝展架，上面赫然印着瑜伽会馆的办卡活动内容和相关二维码，展架一旁是一个鞋架，上面摆满了供客户替换进屋的拖鞋。

“其他楼栋也存在这种商住混合的情况，我们业主为这给物业提过多次意见，仍然得不到解决，甚至引来相关商户的‘反侦查’报复。”张先生显得愤愤不平。

为弄清这两个商户的来历，记者在9号楼暗访后以“想在小区内租赁房屋经营为由”拨通了楼宇管理员的电话。

“本小区是住宅小区，不对外出租房屋做经营场所，物业不会从中介绍，更不允许‘住改商’，干扰其他业主利益。想经营的话建议您专门租买小区对外租售的商铺。”管理员在电话中果断拒绝了记者的要求。

“那为何9号楼东单元有两户经商的？他们是业主还是租客？”

电话彼端，管理员停顿了一下，随即表示“对此不知情”。

从该小区出来后，记者来到名门世家的售楼部，以“购买大套房屋”为由向置业顾问了解到，该小区一、二期推出的300平方米左右的房屋已售罄，目前只有两室和三室户型。

“300平方米的房子已经卖了100多套。”

“这些房子有商用的吗？”  
“都是住宅，商铺是一、二层的底商，跟住宅是互不干扰的。”

随后，记者又在联盟鑫城、亿昇花园等几个规模的小区暗访到了同样存在的商住混合现象，随机采访到一些业主，他们对此纷纷摇头，表示“烦得没法说”。



市区联盟路东段一临街居民楼，培训班、午托等信息出现在住户外墙。本报记者 张鹏 摄

### 若确认“住改商”者涉无证经营可向工商部门投诉

当天，记者以“想在自己的住宅内搞经营，改造成商业和办公场所”为由，向新华工商分局有关人士咨询有关营业执照的办理事宜。该人士表示，目前住宅只能办理互联网经营范围的营业许可，杜绝餐饮、美容等经营范围的营业执照办理。她还表示：“原来‘住改商’办理的营业执照还能继续经营，今年不再办理新的了。”

“不再给今年新增的‘住改商’办营业执照，主要是考虑到办证弊端很多，给监管带来不少麻烦。”该人士透露，她所负责的辖区住宅小区内“住改商”的情况比较普遍，真正具有工商营业执照的并不多，很多都是“无证照经营”，都是在接受工商日常检查和受到业主投诉举报时暴露了出来。

“像新建小区一次买300多平方米房屋的业主，很少是用来自己居住的，主要还是用来投资和对外出租商用的居多。”该人士表示，“住改商”的存在与商铺的高价位和商业用电费用成本的高企有关，从而在投资购买和租赁经营之间催生出一个紧俏的市场。但由于这种经营的隐蔽性和相关法律、法规的约束不力，加上

不少业主邻居选择对此“隐忍不发”，从而使得这一“灰色地带”一直难以彻底消失。

“如果受到影响的业主能够勇敢地站出来，确认‘住改商’者属于无证经营，可以及时向工商部门投诉。但是如果彻底地禁止这种‘住改商’乱象，则需要规划、住建、房管、安监、社区等部门联合执法。”该人士如是说。

### 有相关法律约束和规范 相关执法主体却多不作为

在我国土地市场上，居住用地的地价比商服用地低很多，使用年限又比商服用地高出30年，且“住改商”当事人使用的“水、电、气”支付的是民用价格，这又比商服经营场所的商业用高价“水、电、气”价格低出一大截。巨额利益的拉动和商业不公平竞争，使得“住改商”现象不断出现。

针对城市“住改商”，我国的相关法律、法规有着怎样的规定呢？

记者查询了解到，对于城市“住改商”，我国的《土地法》《城乡规划法》《物权法》都有涉及此方面的规定，其中《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》第十二条规定：“土地使用权出让最高年限为居住用地

70年；商业、旅游、娱乐用地40年。”

根据上述规定，房屋在建设前期就因其土地使用权的性质而确定了房屋的用途及其占土地的使用年限。根据房地一体的原则，如需改变房屋的用途，应根据有关规定办理相应的行政许可审批手续。对此，《中华人民共和国城市房地产管理法》第十八条规定：“土地使用者需要改变土地使用权出让合同约定的土地用途的，必须取得出让方和市、县人民政府城市规划行政主管部门的同意，签订土地使用权出让合同变更协议或者重新签订土地使用权出让合同，相应调整土地使用权出让金。”

在国家层面，对于违反规定改变房屋使用性质的“住改商”，国家住房和城乡建设部《商品房屋租赁管理办法》第六条第三款明确规定：“违反规定改变房屋使用性质的房屋不准对外出租。”

《物权法》第七十七条规定：“业主不得违反法律、法规以及管理规约，将住宅改变为经营性用房。业主将住宅改变为经营性用房的，除遵守法律、法规以及管理规约外，应当经利害关系业主同意。”而要征得本栋建筑物内其他业主及其他利害关系业主的同意，这对于“住改商”当事人来说很难做到。

上海社会科学院房地产业研究中心学术部副主任陈则明认

为：“国家对建筑物用途有着明确的界定，这是涉及国土资源、城市规划的一项基础性规定，牵一发而动全身。若允许商户或企业将住宅楼作为经营场所（‘住改商’），则相当于抹去了房地产民用和商用之间的红线，那么国家出台的一系列房地产政策措施也将宣告无效。从微观上看，目前居民住宅使用的水、电、气等公共资源价格是优惠的，如果民用住宅可以用于经营，相当于侵害了公共利益来谋私利。现实中存在的问题却是，有的行政部门用难以界定‘住改商’的界限为理由不作为，对于被举报的违法‘住改商’行为视而不见，甚至当‘甩手掌柜’拒绝执法。”

### 运用好“利害关系业主同意”条款 维权关键还要靠自己

记者了解到，根据3年前出台的河南省政府第167号令《河南省房屋租赁管理办法》相关规定：“房屋租赁实行登记备案制度。当事人提交的材料齐全并且真实、合法、有效的，由住房和城乡建设部门3日内向其开具房屋租赁登记备案证明。”明确规定“违反规定改变房屋使用性质或者用途的房屋不得出租”。

就如何确定利害关系业主的范围问题，为合理划定一个便于操作的认定标准，避免条件模糊

带来适用上的困难，《建筑物区分所有权解释》第十一条综合考虑“住改商”纠纷的实际情况，将利害关系业主的范围原则上确定为在本栋建筑物之内，该范围基本上有效涵盖了与“住改商”行为有利害关系的业主，在审判实务中也比较容易掌握和操作。

“住改商”中的利害关系业主同意究竟是指大多数业主同意即可，还是需要全部有利害关系的业主同意？

对此，我市一位资深律师介

绍说，《物权法》施行后，在实践中有做法是按照多数决来确定利害关系业主的意见，但《建筑物区分所有权解释》第十条第二款特别规定：“将住宅改变为经营性用房的业主以多数有利害关系的业主同意其行为进行抗辩的，不予支持。”因此，必须达到所有的利害关系业主均同意的情况下，商户才能进行“住改商”。

该律师提醒，一旦发生邻居擅自“住改商”的情况，业主可及

时向小区业委会或物业公司反映，由小区业委会代表业主，联合物业公司开展清理“住改商”。小区业委会和物业公司可以通过安装门禁卡、禁止商户使用电梯运货、提高超人数的商户的水电费等措施，请走扰民商户。在上述措施不足以禁止扰民情况的，可向物业服务企业进行投诉。在上述行为依然无法解决的情况下，有利害关系的业主也可拿起法律武器，向人民法院提起相邻权诉讼。