**关于公开征求对《东莞市出租屋治安消防**

**安全管理条例（草案征求意见稿）》意见的公告**

为加强出租屋治安消防安全管理，建立出租屋治安消防长效管理机制，根据《中华人民共和国治安管理处罚法》、《中华人民共和国消防法》等有关法律法规规定，市公安局起草了《东莞市出租屋治安消防安全管理条例（草案征求意见稿）》。为推进科学立法、民主立法，提高立法质量，现将《东莞市出租屋治安消防安全管理条例（草案征求意见稿）》及起草说明全文公布，公开征求意见。

2015社会公众提出建议和意见的，请于2017年7月20日前向东莞市法制局提交。具体提交的途径如下：

1.登录东莞市法制局（http://sffzj.dg.gov.cn），通过网站上的“立法立规征求意见”栏目提交；

2.邮寄至东莞市鸿福路99号东莞市法制局法规科（邮政编码：523888）；

3.传真：（0769）22831357；

4.电子邮箱：sfzjfg@dg.gov.cn；

提交意见请留下姓名和联系方式，以便作进一步联系。

东莞市法制局

2017年6月20日

附件一：

东莞市出租屋治安消防安全管理条例

(草案征求意见稿)

第一条 【立法目的和依据】

为了加强出租屋治安消防安全管理，根据《中华人民共和国治安管理处罚法》、《中华人民共和国消防法》等有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 【适用范围】

本市行政区域内出租屋的治安消防安全管理适用本条例。

本条例所称出租屋，是指出租后用于或者兼用于居住的房屋，不包括公共租赁住房、旅馆业客房和单位自建宿舍。

原始设计为居住房屋的出租屋中的小档口、小作坊、小娱乐场所等“三小”场所的治安消防安全管理适用本条例。

第三条 【管理原则】

出租屋治安消防安全管理坚持依法管理，尊重和保护公民、法人和其他组织的合法权益。

出租屋治安消防安全管理坚持属地管理，政府统一领导、部门依法监管，动员和组织社会各方面力量加强综合治理。

第四条 【市政府职责】

市人民政府建立出租屋治安消防安全管理联席会议制度，负责出租屋治安消防安全管理工作的统筹协调。出租屋治安消防安全管理纳入经济社会发展总体规划，所需工作经费纳入政府财政预算。

市人民政府负责制定出租屋消防安全标准。

第五条 【完善出租屋集中地区公共物防技防】

镇人民政府、街道办事处、园区管委会应当在出租屋集中地区，统筹规划、建设、完善公共安全视频图像信息系统，完善消防给水系统，维护出租屋集中地区的公共安全。

第六条 【市镇两级部门职责】

公安机关牵头负责出租屋治安消防安全管理工作，负责登记出租屋和共同居住人员信息，对出租屋开展治安消防安全检查，依法查处出租屋治安消防违法犯罪行为。

房屋租赁、土地行政、城乡规划、住房和城乡建设、安全监管、市场监督管理、食品药品监督管理、卫生和计划生育、环境保护、城管执法等行政主管部门，在各自职责范围内，负责出租屋治安消防安全管理的相关工作。

第七条 【电力、燃气管理部门和供电、供气单位职责】

电力行政主管部门和燃气行政主管部门应当督促供电、供气单位定期对出租屋的用电、用气安全情况进行检查，发现安全隐患的，应当通知有关部门、单位和个人及时采取措施消除隐患。

第八条 【镇街基层综合社会服务管理机构职责】

镇人民政府、街道办事处、园区管委会基层综合社会服务管理机构，受行政主管部门委托，协助采集出租屋的基础信息，发现存在的安全问题隐患，并通报行政主管部门依法查处。

第九条 【村居委会职责】

村民委员会、居民委员会应当协助完善出租屋集中地区公共安全视频图像信息系统和消防给水系统；配合公安机关对出租屋开展治安消防安全检查；对有关部门、单位和个人开展治安消防安全宣传教育。

村民委员会、居民委员会可以根据本地区实际，组织制定出租屋治安消防安全公约。

第十条 【物业管理主体治安消防安全责任】

住宅区业主大会可以在物业管理规约中制定出租屋治安消防安全管理的内容，全体业主应该遵守。

业主大会、业主委员会、物业服务企业应当配合公安机关，做好维护物业管理区域内出租屋的治安消防安全管理工作。

对物业管理区域内违反有关出租屋治安、消防法律、法规的行为，物业服务企业应当制止，并及时向公安机关报告；发生治安消防安全事故时，物业服务企业在采取应急措施的同时，应当及时向公安机关报告，协助做好救助工作。

第十一条 【鼓励支持出租屋完善自身防范设施】

鼓励和支持出租屋住宿服务提供者主动安装安全技术防范产品，主动完善出租屋消防设施、设备和器材。

镇人民政府、街道办事处、园区管委会应当对与公安机关联网的门禁系统产品给予一定的财政补助，财政补助范围和标准应向社会公开。

公安机关负责按照国家和省标准，制定本市出租屋门禁系统产品的技术要求。

第十二条 【鼓励支持社会各方主动参与出租屋治安消防安全管理】

鼓励和支持社会各方主动参与出租屋治安消防安全监督。市人民政府制定奖励办法，对在出租屋治安消防安全管理中做出突出贡献的单位和个人，给予表彰、奖励。

第十三条 【住宿服务提供者和用户治安消防安全责任】

出租人及其委托的管理人是出租屋治安消防安全的直接责任人。出租人无法履行治安消防义务的，应当委托能够履行义务的个人或单位进行管理。

承租人转租给第三人的，转租前的出租人按照本条例和房屋租赁合同的约定，承担相应的治安消防安全责任；没有书面约定转租人的治安消防安全责任的，转租之前的出租人与转租人同为直接责任人。

承租人和共同居住人员按照本条例和房屋租赁合同的约定，承担相应的治安消防安全责任。

第十四条 【出租人、管理人的治安义务】

出租人、管理人应当履行以下治安义务：

（一）登记承租人和共同居住人员的信息，并报送公安机关；

（二）督促承租人和共同居住人员中的流动人口向公安机关申报居住登记；承租人和共同居住人员为境外人员的，应当自行或督促境外人员到公安机关办理临时住宿登记；

（三）健全出租屋治安防范措施，定期对出租屋进行检查，及时消除治安防范漏洞；

（四）发现出租屋内有涉嫌违法犯罪活动或者犯罪嫌疑人，应当及时报告公安机关或其他行政主管部门，并配合查处；

（五）不得将房屋出租给不能出示有效身份证件的人员，或者单独出租给无民事行为能力、限制民事行为能力的人员；不得将房屋出租给明知有违法犯罪嫌疑的人员。

第十五条 【承租人和共同居住人员的治安义务】

承租人和共同居住人员应当履行以下治安义务：

（一）流动人口应当申报居住登记，境外人员应当办理临时住宿登记；

（二）留宿流动人口的，应当督促流动人口到公安机关申报居住登记，留宿境外人员的，应当自行或督促境外人员到公安机关办理临时住宿登记；

（三）发现共同居住人员有违法活动或者有犯罪嫌疑的，应当及时报告公安机关或其他行政主管部门；

（四）不得提供虚假身份证件，不得留宿无身份证件的人员，不得利用出租屋从事违法犯罪活动。

第十六条 【出租人、管理人的消防安全义务】

出租人、管理人应当履行以下消防安全义务：

（一）出租的房屋应当符合消防安全标准；

（二）按标准配置消防设施、设备和器材、设置消防安全标志，并保持消防设施、设备和器材完好有效；

（三）对承租人和共同居住人员改变房屋使用功能和结构是否符合消防安全标准进行监督；

（四）定期检查，对出租屋存在的火灾隐患应当自行或要求承租人和共同居住人员及时整改；

（五）发现承租人和共同居住人员的消防违法行为应及时制止，拒不改正的，应当及时报告公安机关；

（六）发生火灾时，应当及时报警，迅速组织人员疏散逃生，并积极配合公安机关消防机构做好火灾扑救、火灾事故调查工作。

第十七条 【承租人和共同居住人员的消防安全义务】

承租人和共同居住人员应当履行以下消防安全义务：

（一）改变房屋使用功能和结构的，应当符合消防安全标准；

（二）规范使用电气、燃气设施；

（三）熟悉出租屋的布局、设施结构，了解消防设施、设备、器材的配备、性能、数量、质量和使用方法；

（四）发现火灾隐患，应当及时自行消除或通知出租人、管理人消除；

（五）发生火灾时，应当及时报警，保护火灾现场，协助公安机关消防机构做好火灾扑救、火灾事故调查工作；

（六）不得利用出租屋生产、储存、经营危险物质，不得利用出租屋储存和使用甲、乙类火灾危险性物品。

第十八条 【不得用作出租屋的房屋】

具有下列情形之一，具有严重安全隐患的房屋，不得用作出租屋：

（一）被行政主管部门确定为危险房屋的；

（二）与储存和使用甲、乙类火灾危险性物品的场所设置在同一建筑物内的；

（三）与生产、储存、经营易燃、易爆、剧毒性、放射性、腐蚀性或者传染病病原体等危险物质的场所设置在同一建筑物内的；

（四）被行政主管部门确定有其他严重安全隐患的。

第十九条 【治安消防责任保证书】

出租人、管理人应当自出租屋出租后三个工作日内，到出租屋所在地公安派出所签订治安消防责任保证书。出租人、管理人发生变更的，应当在变更后三个工作日内重新签订治安消防责任保证书。

第二十条 【签订治安消防责任保证书提供材料】

出租人、管理人签订治安消防责任保证书时，应当提供以下材料和信息：

（一）出租屋的地址、面积、楼层、户型、房间和床位数量、号码；

（二）房屋产权权属证明，包括土地使用权证和房地产权证，或者当地村民委员会或居民委员会出具的证明；

（三）出租人、管理人的姓名或者名称、地址、有效证件、联系方式；出租人与房屋产权权属证明中房屋所有权人不一致的，应同时提供房屋所有权人的委托书；管理人应同时提供委托书；

（四）房屋转租的，应同时提交转租人与出租人的房屋租赁合同和出租人同意转租的书面材料。

出租人、管理人提供的材料和信息应当真实、合法、有效，不得隐瞒真实情况或者提供虚假材料。

第二十一条 【出租屋信息技术识别码】

公安派出所应当在与出租人、管理人签订治安消防责任保证书后三个工作日内，向出租人、管理人免费发放出租屋信息技术识别码。出租人、管理人应当将出租屋信息技术识别码张贴在对应的出租屋房间房门或两侧外墙上。

出租屋信息技术识别码可以作为出租屋地址和居住情况的有效证明。

第二十二条 【出租人、管理人登记变更信息的要求】

出租人、管理人应当在承租人和共同居住人员入住使用后二十四小时内，在出租屋居住人员登记簿如实登记下列信息：

（一）承租人和共同居住人员的姓名、有效身份证件的种类和号码、性别、民族、年龄、户籍地址、职业和服务处所、联系方式；

（二）房间号或门楼牌；

（三）租赁用途和租期。

停止租赁的，出租人、管理人应当在承租人和共同居住人员离开后二十四小时内登记。

出租屋居住人员登记簿由公安机关统一制作，出租人、管理人可以到公安派出所免费领取使用。

第二十三条 【出租人、管理人和房地产中介服务机构报送信息的要求】

出租人、管理人应当自登记承租人和共同居住人员信息后三个工作日内向公安机关报送登记的信息。

通过房地产中介服务机构租赁房屋的，房地产中介服务机构也应在签订房屋租赁合同之日起三个工作日内向公安机关报送承租人的姓名或者名称、有效证件、联系方式。

第二十四条 【登记、报送信息的特殊规定】

以小时、天数为租期租赁的出租屋，或者承租人和共同居住人员是境外人员或公安机关通知为重点人员的，出租人、管理人应当立即登记承租人和共同居住人员信息，并报送公安机关。

第二十五条 【报送信息的方式】

出租人、管理人向公安机关报送信息，可以选择以下方式进行：

（一）到出租屋所在地公安派出所报送；

（二）通过电话、传真、网络、短信、微信等方式报送；

（三）通过与公安机关联网的出租屋门禁系统报送；

（四）通过人口信息自助申报系统报送，系统软件由公安机关免费提供。

第二十六条 【时租日租和规模以上出租屋特别规定】

以小时、天数为租期租赁的出租屋，和同一出租屋内出租房间在二十间以上或床位在三十张以上的出租屋，应当遵守以下规定：

（一）配备专职管理人员，制定管理制度；

（二）安装使用人口信息自助申报系统或与公安机关联网的出租屋门禁系统；

（三）在出入口、主要通道等公共区域安装使用视频监控设备，监控录像资料留存七日备查，不得删改或挪作他用；在非公共区域，禁止安装视频监控设备；

（四）每个居室以及公共区域安装火灾探测报警器或智能火灾预警装置。

单位承租二十间以上出租屋作为集体宿舍供本单位职工居住使用，或者居住使用的本单位职工人数在三十人以上的，应该建立治安消防安全管理制度，确定管理人员。

第二十七条 【时租日租出租屋与非法旅业的界限】

出租屋不得擅自经营旅馆业。

出租屋同时具有以下情形的，视为经营旅馆业：

（一）按天或者小时计价收费的；

（二）提供住宿必需的用品和设施的；

（三）有服务人员向社会公众提供住宿服务的。

第二十八条 【承租人和共同居住人员提供证件信息】

承租人和共同居住人员应当在入住后二十四小时内向出租人、管理人提供本人的有效身份证件，以及职业和服务处所、联系方式等信息。

第二十九条 【不签订治安消防责任保证书的处罚】

出租人、管理人违反本条例第十九条规定的，由公安机关责令改正；拒不改正的，处二百元以下罚款。

第三十条 【不按规定登记、报送信息的处罚】

出租人、管理人、房地产中介服务机构违反本条例第二十三条、第二十四条、第二十五条规定的，由公安机关责令改正，拒不改正的，处五百元以上五千元以下罚款。

第三十一条 【时租日租和规模以上出租屋违反规定处罚】

出租人、管理人违反本条例第二十六条第一款规定，由公安机关责令限期改正；逾期不改正的，处一千元以上一万元以下罚款。

第三十二条 【不符合消防安全标准处罚】

有下列情形之一的，不符合消防安全标准强制性要求的，由公安机关责令限期改正；逾期不改正的，由公安机关责令停止出租，对直接责任人处五百元以上五千元以下罚款：

（一）疏散楼梯、疏散通道、安全出口、逃生窗口等的设置不符合要求的；

（二）消防设施、消防器材的配置、设置不符合要求的；

（三）其中的“三小”场所不符合要求的；

（四）非居住空间出租供人员居住，或居住人数不符合要求的。

第三十三条 【常见消防违法行为的处罚】

有下列情形之一的，由公安机关责令限期改正；逾期不改正的，对直接责任人处五百元以下罚款：

1. 占用、堵塞、封闭、锁闭疏散楼梯、疏散通道、安全出口或有其他妨碍安全疏散行为的；
2. 损坏、挪用或者擅自拆除、停用消防设施、器材的；
3. 消防设施、器材、消防安全标志未定期检查、维护，未保持完好有效的；
4. 对火灾隐患经公安机关通知后不及时采取措施消除的。

第三十四条 【行政处罚纳入信用记录】

出租人、管理人、房地产中介服务机构、承租人和共同居住人员，违反相关法律、法规、规章和本条例，被行政主管部门行政处罚的，应当纳入个人或单位的不良信用记录。

第三十五条 【生效日期】

本条例自 年 月 日起施行。

附件二：

关于《东莞市出租屋治安消防安全管理条例（草案征求意见稿）》的起草说明

为进一步理顺我市出租屋管理体制，明确各部门管理主体责任和租赁房屋双方相关义务，强化技术手段，加强日常监管，加强管理执法，彻底消除出租屋治安、消防安全隐患，建立出租屋规范化长效管理机制，根据市委主要领导在《东莞市人民政府关于推进〈东莞市出租屋管理条例〉立法工作的请示》（东府〔2016〕74号）上的指示精神，东莞市公安局牵头成立起草小组，按照“充分调研、找准问题、注重实用、突出特色、学习借鉴、适度超前”的思路，组织起草了《东莞市出租屋治安消防安全管理条例（草案征求意见稿）》（以下简称《条例》），现就有关问题说明如下：

一、制定《条例》的必要性与可行性

**（一）制定《条例》是理顺我市出租屋治安消防安全管理体制的需要**

2004年以前，我市出租屋管理体制是以公安机关为主体的属地管理机制，主要以《房屋租赁治安许可证》作为管理的抓手。2004年，市委、市政府成立流动人口和出租屋管理领导小组，办公室设在市政府办公室；各镇成立出租屋和租住人员管理服务中心，主任由副镇长兼任，公安分局一名副职领导任常务副主任，同时组建出租屋管理员队伍。2008年，市新莞人服务管理局成立，承接了原流动人员和出租屋管理领导小组办公室的职能；各镇街出租屋和租住人员管理服务中心改为新莞人服务管理中心。2014年，市新莞人服务管理局整体并入市人力资源局。2016年，随着我市“智网工程”建设的进程，新莞人服务管理局出租屋业务管理科改为市委政法委的下属部门。多年以来，由于我市缺乏一部法规规范出租屋管理工作，导致我市出租屋管理主责部门多次变更，出租屋管理体制仍较为混乱。亟需通过立法，在充分调研、论证的基础上，以地方性法规的形式明确下来，切实理顺我市出租屋管理体制。

**（二）制定《条例》是进一步强化我市出租屋管理执法工作的需要**

由于缺乏足够的法律支撑，导致管理效能不能有效发挥，出租屋成为影响社会安定人员的聚集落脚之地，各类涉出租屋治安、刑事案件高发，“管好出租屋，治安好一半”也早已成为各界共识;电线乱搭乱建、在出租屋储存煤气等火灾隐患越来越大，导致火灾事故频发。据统计，近五年（2012年至2016年），全市共发生亡人火灾50起，造成92人死亡，其中，发生在“三小”场所以及出租屋亡人火灾27起（占总亡人起数的54%），造成57人死亡（占总死亡人数的62%）。针对出租屋治安消防安全管理，我市主要依据公安部《租赁房屋治安管理规定》、《广东省租赁房屋治安管理规定》以及《治安管理处罚法》和《消防法》等法律法规。但是上述上位法针对的是全国或者全省普遍性情况而立，而无法兼顾我市实际，主要存在以下三个方面问题：**一是上位法规定不足，无法满足我市出租屋管理需求。**诸如不登记租住人员信息，不及时报送同住人员信息，较大规模出租屋不配备管理人员不履行治安义务，违反消防有关标准等存在严重治安、消防安全隐患的行为，上位法均没有明确规定和相关处罚措施，公安机关在履行出租屋管理职责时，往往依靠行政规范性文件来强化管理。由于行政规范性文件效力远不及法律的问题和查处处罚手段缺乏问题，管理效能大打折扣，事倍功半。**二是上位法操作性不强，部分条文无法有效适用。**导致公安机关在日常管理、执法时无法有效运用这一有效的查处手段。需要运用地方立法，结合我市实际情况作出可操作性的细化规定。**三是上位法规定多头管理，实则无人负责。**例如《广东省流动人口服务管理条例》规定了流动人口应当向居住地公安派出所或者乡镇、街道流动人口服务管理机构申报居住登记、居住表更登记。在部门间信息壁垒暂无法打破的现实情况下，当流动人口既没有到居住地公安派出所也没有到动人口服务管理机构申报时，职能部门便无法及时掌握流动人口底数和动态，实则处于失管状态。需要通过我市地方立法，明确单一职能部门履行受理申报登记职能，以切实实现出租屋以及流动人口底数清、情况明。

**（三）制定《条例》是建立健全出租屋管理执法工作联动的需要**

出租屋治安消防安全管理涉及众多职能部门以及公共服务部门，甚至行业协会，每个部门和单位各自依据本系统相关部门法律法规履行相关职能，导致实际工作中相关部门之间职责界限不够明晰，关系未能完全理顺，加上部门间各自为阵、沟通不畅、协调不够，甚至发生推诿扯皮时，出租屋的治安消防安全便会处于失控漏管的危险境地，我市出租屋时常发生恶性治安案件、火灾事故等便是例证。迫切需要以地方立法形式在明确规定相关职能部门职责的同时，建立出租屋治安消防安全管理联席会议制度。在此制度框架下，定期组织召开相关职能部门、公共服务部门和行业协会召开联席会议，通报本部门履行职责情况，反馈安全隐患排查整治情况，并据此研判联合整治专项行动。最终形成“政府统一领导，部门依法监管，住宿服务提供者全面负责”的出租屋治安消防安全责任体系。

二、《条例》的起草过程

**（一）成立立法领导和工作机构。**为推动《条例》起草工作的顺利开展，确保既符合上位法立法精神，又满足东莞地方特色的行政体制需要，我局按照市委市政府的安排部署，紧扣市人大法工委、市法制局的指导意见，遵循民主立法、科学立法的原则精神，分别成立了由各相关职能部门领导组成的领导小组，以公安、消防等主责部门为主力的起草工作小组，由立法基地专家、大学教授和律师组成的专家小组，并由市人大指定专人全程指导，**法制局提前介入全程指导、协助，全力以赴落实《条例》调研、起草、论证工作。**

**（二）开展立法调研工作。一是**制定立法工作方案。对立法重点需要解决的问题、立法工作计划等广泛征求市人力资源局、市房产管理局、市公安消防局等相关职能部门意见；**二是**开展立法前期调研工作。市人大、市法制局多次组织我局及相关职能部门召开座谈会，就立法题目、立法方式、立法重点解决的问题等进行专题研究；我局出租屋主管部门多次组织起草小组成员深入基层分局、出租屋经营者中了解出租屋现状，听取立法意见建议。**三是**先后赴珠海、中山、广州、深圳以及广西南宁市、浙江宁波和杭州等深具有出租屋立法工作经验的城市进行调研，并邀请人大和法制局共同参与调研，学习和借鉴其先进立法经验。

**（三）起草修改并形成草案送审稿。**起草小组在意见征集和实地调研的基础上，于今年3月完成《条例》第一稿，并3月2日向全市公安系统、各镇街人民政府、市直各相关单位、法制局以及立法专家征求意见并加以修改完善。修改后的第二稿于4月14日再次向全市公安系统、各镇街人民政府、市直各相关单位以及立法专家征求意见，共有15个部门及科室回复，回复具体修改意见共计30条。再结合我局组织召开的专家论证会上法制局以及其他相关专家提出的修改意见，我局认真研究，反复修改，几易其稿，最终形成了《条例》送审稿。

三、制定《条例》的主要上位法依据和参考依据

**上位法依据：**《中华人民共和国立法法》、《中华人民国和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》、《中华人民共和国治安管理处罚法》、《中华人民共和国消防法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民国和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政诉讼法》、《中华人民国和国行政强制法》、公安部《租赁房屋治安管理规定》、《广东省租赁房屋治安管理规定》、《广东省流动人口服务管理条例》、《广东省实施〈中华人民共和国消防法〉办法》、《广东省安全技术防范管理条例》。

**参考依据：**《广州市出租屋管理条例》、《深圳市出租屋管理若干规定》、《中山市出租屋消防安全管理规定》、《浙江省居住房屋出租登记管理办法》、《宁波市居住房屋租赁管理若干规定》、《杭州市居住房屋出租安全管理若干规定》、《南宁市房屋租赁管理办法》。

《建筑防火及消防设施检测技术规程》等。

四、《条例》的主要内容

《条例》共35条。主要规定了出租屋治安消防安全管理立法的目的依据、出租屋定义、适用范围和管理原则；明确了市镇两级人民政府、行政职能部门、公共服务机构、村（社区）以及租赁主体等的治安消防安全管理职责；细化了住宿服务提供者和租住人员治安消防安全责任，出租人、管理人、租住人员的治安、消防义务；设定了出租人、管理人签署治安消防责任保证书以及出租屋信息技术识别码制度，规范了登记、报送信息的方式、要求等，阐明了出租屋与非法旅业的界限、不得用作出租屋的情形以及出租屋消防禁止情形；创设了不签订治安消防责任保证书、不按规定提供证件信息、不按规定登记信息、时租日租和较大规模出租屋违反规定、不符合消防安全标准等法律责任；引入了行政处罚纳入信用记录的规定。

五、需要说明的几点问题

对《条例》，有以下几个问题需要说明：

**（一）关于本条例适用范围的问题**

长期以来，我市以制造业为主体的特殊经济结构，导致外来、低端产业工人数量庞大，在后勤高度社会化的工厂经营模式下，产业工人大都选择在厂外租房。租房需求的日益旺盛吸引了大量本地失地村民利用宅基地等自建楼房，以供出租、增收，形成了独具东莞特色的“出租屋经济”现象。由于住房和城乡建设部《商品房屋租赁管理办法》仅适用于城市规划区内国有土地上的商品房屋租赁管理。，目前我市农村宅基地出租屋占全部出租屋的大部分，农村宅基地出租房屋集中的地区往往是社会治安问题较为突出的地区，而这些房屋的租赁行为并没有将所有租赁房屋，特别是农村宅基地自建房屋完全纳入管理范围，导致大量事实上的出租屋处于失控漏管状态，其间的治安、消防安全问题日益严峻，成为影响社会安定的一大严重隐患，加强对包括农村宅基地租赁房屋在内的出租屋的治安消防安全管理十分必要。为此，为切实实现我市出租屋底数清、情况明，消除出租屋治安、消防隐患，有效遏制涉出租屋发案率和火灾事故率，起草小组认为对出租屋的管理应实行“事实管理”，草案第三条即规定“本条例所称出租屋，是指旅馆业以外，出租后用作或者兼用作居住的房屋”，即只要符合条例定义的出租屋均纳入本条例的调整规范范围。

关于“三小场所”的问题。建筑物一楼以上为出租屋，而一楼出租作为小档口、小作坊、小娱乐场所等“三小”场所的现象，在我市出租屋既有建筑物中普遍存在。长期以来，由于缺乏法律支撑，上述“三小”场所的管理责任主体不明确、治安消防安全标准不明晰、部门间推诿扯皮，导致“三小”场所内作为住宿、生产经营、仓储混合的“三合一”场所大量出现，存在严重的治安消防隐患，“三小”场所内火灾时有发生，给人民群众的生命财产造成重大损失。为消除“三小”场所内治安消防隐患，遏制火灾事故发生，使管理部门于法有据，《条例》将出租屋既有建筑物中小档口、小作坊、小娱乐场所等“三小”场所的治安消防安全管理纳入调整范围。

**（二）关于明确电力、燃气等部门职责的问题**

经调研，出租屋以及“三小场所”中电线乱搭乱建、燃（煤）气不按规定储存使用等已成为危害出租屋消防安全的最大隐患之一，我市涉出租屋火灾事故主要是电气火灾。为及时、有效消除这一严重的消防安全隐患，急需通过地方立法再次明确电力行政主管部门和燃气行政主管部门以及供电、供气单位的安全监督检查职责，发现用电、用气安全隐患，不及时消除隐患可能严重威胁公共安全的，可以依法采取中止供电、供气等必要措施。因此，在本条例第八条，明确赋予了“电力管理部门和燃气管理部门应当定期对出租屋的用电、用气安全情况进行检查”的责任和义务，要求“发现安全隐患的，应当通知出租人、管理人和承租人及时采取措施消除隐患”。

**（三）关于门禁视频系统推广应用的问题**

推广应用出租屋门禁视频系统，是加强出租屋管理，及时采集出租屋租赁相关信息的发展方向和必然趋势。2016年，省公安厅为加强社会治安防控体系建设，将门禁视频系统作为实有房屋管理的重要技术手段在全省范围推广，要求2018年底基本覆盖城区、治安复杂区域。但是，要求出租屋安装门禁视频系统存在两个亟待解决的问题：一是缺乏法律支撑。门禁视频系统推广应用缺乏法律支撑，对出租屋房东缺乏约束力，政府部门难于强制安装。2012年以来，我市在全省率先推广门禁视频系统，但截至目前只安装9327套，与全市出租屋27.23万栋/套的规模需求相差甚远。二是缺乏经费保障，安装维护不到位。由于我市门禁视频系统安装维护费用需要出租屋房东全部承担，大部分房东不积极支持，不但导致推广安装总量少，而且导致日常维护不到位。目前，全市运行使用的门禁视频系统只有3615套，只占总量38.8%。为顺利推进出租屋门禁视频系统推广应用工作，强化出租屋管控，同时规避“出租屋安装门禁视频缺乏上位法支撑”的尴尬，本条例第二十八条规定了“鼓励和支持”而非“强制”出租屋所有人、出租人、管理人完善出租屋物防技防设施，安装视频监控和门禁系统、报警装置等物防技防设备，并对此项规定不设定处罚措施。另外，借鉴广州（广州白云区由财政全额承担）、深圳（财政承担50%）推动门禁视频建设工作的做法，镇人民政府、街道办事处、园区管委会应当给予一定的财政补助，解决我市出租屋门禁视频推广难的问题。

**（四）关于出租屋信息技术识别码的问题**

近年来，我市在出租屋管理中广泛采取信息化管理手段，对提高管理的质量、效率，缓解管理人员不足的情况发挥了积极的作用。但也存在部门间信息共享程度不高，多系统重复录入，多头采集扰民等问题。究其原因，没有建立全市统一的出租屋地址体系是其中最基础的问题。出租屋地址包括两个层次的内容：一是出租屋既有房屋建筑的门楼牌号码，包括小区、楼栋、单元号码；二是出租屋内的房间号码。2014年以来，市公安局通过开展房屋建筑信息专项信息采集工作，已经基本完成了全市房屋建筑门楼牌号码的采集，对没有门楼牌的房屋建筑也预编了门楼牌，并在此基础上建立起标准地址库。目前，公安机关标准地址库已经开始作为全市统一的标准提供各部门共享使用。2017年，为配合“智网工程”的工作需要，市公安局会同市民政局开展地名梳理和门楼牌规范工作，按照工作步骤，公安机关将在全市房屋建筑安装临时门楼牌，待民政部门对全市街路巷等地名进行核准后，再转为正式门楼牌。临时门楼牌和正式门楼牌上均印有出租屋信息技术识别码（即二维码），已经解决了出租屋地址第一个层次的问题。对出租屋内的房间号码的问题，由于即将实施的《东莞市门楼牌管理办法》以及公安部、省公安厅的相关规范性文件并未规定房间号牌的问题，《条例》第二十一条规定对出租屋内的房间号码特别推行信息技术识别码管理，从而解决出租屋地址第二个层次的问题。出租屋信息技术识别码在形式上，包括实体印制的识别码和数字化的识别码。实体印制的识别码张贴在对应的出租屋房间房门或两侧外墙上，发挥出租屋内的房间号牌的作用。数字化的识别码通过专用APP发送给经过身份验证的相关人员，并可以展示在智能手机等设备上，便于出租人、管理人和承租人及共同居住人员移动应用。在内容上，出租屋信息技术识别码除可以公开的出租屋地址信息外，对于出租人、管理和承租人及共同居住人员的相关信息，可以通过专用APP并经过身份验证后查询权限范围内能够获取的内容。