

TAHOTA  
LAW FIRM

[房地產]  
法律信息簡報

第 005 期

2019 年 6 月 5 日



主办：泰和泰律師事務所

编辑：贺鹏 钟俊芳 冯思然 晋长明 蒋茜

---

2019 年第 05 期

主办：泰和泰律师事务所

# 房地产法律信息简报

## 免责声明

This Briefing and related materials were collected and collated by Tahota Law Firm for reference only. Tahota Law Firm makes no guarantees or warranties of any kind, expressed or implied, regarding the accuracy and reliability of information sources. The fact of reading this Briefing only shall not be construed that the readers and Tahota Law Firm have established customer relationship, nor shall be deemed that Tahota Law Firm has provided legal advice on specific issue to the readers. Readers of this Briefing shall not take any content herein as the basis of their own action or inaction. If legal advice is required, the readers shall resort to professional lawyers for consultancy service.

泰和泰房地产法律简讯仅作为参考资讯，泰和泰并不为信息来源的准确性作出任何保证或担保。不应视为简报阅读者与泰和泰构成律师客户关系或泰和泰就特定事项提供了法律意见，简报阅读者不应以简报的任何信息作为采取行动或不行动的依据。简报阅读者如需具有法律效力的意见，应向专业律师咨询。



北京 | 成都 | 重庆 | 贵阳 | 济南 |  
昆明 | 拉萨 | 上海 | 深圳 | 太原 |  
天津 | 西安 | 香港 | 首尔 | 釜山 |  
华盛顿 | 悉尼

## 目 录

- 新规速递
- 行业政策
- 行业新闻
- 案例聚焦
- 实务 Q&A

主办：泰和泰律师事务所

编辑：贺鹏 钟俊芳 冯思然 晋长明 蒋茜

## ➤ 新规速递

### 1. 十三届全国人大常委会贯彻落实《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》五年规划（2018-2022）

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，聚焦对标《意见》提出的各项要求，紧扣“全面规范、公开透明、监督有力”目标，从实际出发，积极稳妥、分类施策、依法有序推进，经过5年努力，全面摸清国有资产家底，理清国有资产管理体制机制，建立健全国有资产管理情况报告和监督制度，为全国人民交出国有资产“明白账”“放心账”奠定坚实基础。到2022年，基本建立起报告范围全口径、全覆盖，分类、标准明确规范，报告与报表相辅相成的报告体系；基本建立起符合国有资产类别特点、以联网数据库为依托、以评价指标体系为重点、以常委会审议意见处理和整改问责为重要抓手的人大国有资产监督制度；基本建立起横向协作与纵向联动顺畅有序、规范高效的工作机制。

### 2. 中华人民共和国建筑法（2019修订）

2019年4月23日，第十三届全国人民代表大会常务委员会第十次会议表决通过《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国建筑法〉等八部法律的决定》决定，《中华人民共和国商标法》的修改条款自2019年11月1日起施行，其他法律的修改条款自决定公布之日起施行。

《建筑法》本次仅修改了一个条款，即申请领取施工许可证的条件。本次修改取消了申请施工许可证时需提交的资金到位证明等一批证明事项的要求，同时进一步优化了申领施工许可的条件（取消“法律、行政法规规定的其他条件”的兜底条款）并进一步压缩施工许可审批时限（由申请之日起十五日内调整为申请之日起七日内）。

### 3. 最高人民检察院司法解释工作规定（2019修订）

最高人民检察院5月13日印发修订后的《最高人民检察院司法解释工作规定》（下称修订后的《规定》），从一般规定、立项、起草、审核、检察委员会审议、发布、备案及清理等方面，对最高检司法解释工作予以进一步规范和细

化。修订后的《规定》共6章28条。较2015年《最高人民法院司法解释工作规定》（以下简称《2015年规定》）相比，修订后的《规定》体例上更加严谨科学，内容上愈加规范细化，尤其注重突出检察机关专业化建设的要求。在制定的目的和依据方面，修订后的《规定》增加《人民检察院组织法》作为依据。同时，修订后的《规定》根据立法法的规定，进一步强调司法解释应当主要针对具体的法律条文，并符合立法的目的、原则和原意。修订后的《规定》进一步明确了司法解释工作的职责分工，突出检察机关专业化建设，优化法律监督职能。《规定》指出，司法解释的研究起草工作由最高检法律政策研究室和各检察厅分别负责。法律政策研究室主要负责涉及多部门业务的综合性司法解释的研究起草工作，各检察厅主要负责本部门业务范围的司法解释的研究起草工作。司法解释的立项、审核、备案、清理等工作由法律政策研究室负责。地方检察院、专门检察院应当配合最高检法律政策研究室和各检察厅做好司法解释有关工作。在司法解释立项方面，修订后的《规定》在列明最高检制定司法解释立项来源的同时，还明确规定最高检检察委员会决定制定司法解释或者最高检检察长批示制定司法解释的，由最高检法律政策研究室直接立项。其他制定司法解释的立项建议，由最高检法律政策研究室提出审查意见，报检察长决定。各检察厅需要制定司法解释的，应当于每年年底前提出下一年度的立项建议。

#### 4. 建设工程质量管理条例（2019修订）

根据国务院关于进一步推动工程建设项目审批制度改革，减少审批环节、优化营商环境的决策部署和要求，修改建设工程质量管理条例1个条款，明确工程质量监督手续可以与施工许可证或者开工报告合并办理。

具体为：将《建设工程质量管理条例》第十三条修改为：“建设单位在开工前，应当按照国家有关规定办理工程质量监督手续，工程质量监督手续可以与施工许可证或者开工报告合并办理。”

#### 5. 江苏省高级人民法院关于建立疑似职业放贷人名录制度的意见（试行）

江苏高院日前发文正式建立疑似职业放贷人名录制度,对未取得金融监管部门批准、不具备发放贷款资质、但向社会不特定对象出借资金以赚取高额利息,出借行为具有营业性、经常性特点的单位,以及以放贷为其重要收入来源,经常性向不特定对象放贷并赚取高额利息的个人,建立名录制度实行动态管理。其中,法院审理案件中,发现同一出借人作为原告一年内在全省各级人民法院起诉民间借贷案件5件以上的,将被纳入疑似职业放贷人名录管理。该规定对虚假诉讼、“套路贷”、涉执行案件等作出了详细规定,其中经法院审查认定原告确系职业放贷人或其实际控制的关联关系人且放贷行为违反银行业监督管理法规定从事银行业金融机构的业务活动等情形,借款合同将认定为无效;放贷人的放贷行为涉嫌“套路贷”刑事犯罪的,裁定驳回起诉,并将涉嫌犯罪线索、材料移送公安机关。

#### 6. 浙江省高级人民法院、浙江省工商业联合会关于建立依法服务保障民营经济健康发展合作机制的通知

为进一步优化营商环境,切实提升服务保障民营经济健康发展的工作水平,浙江省高级人民法院与浙江省工商联近日联合出台文件,共同建立七项依法服务保障民营经济健康发展合作机制。

#### 7. 住房和城乡建设部办公厅关于北京市住房和城乡建设委员会工程造价管理市场化改革试点方案的批复

➤ 行业政策

**1. 上海市财政局,上海市人民政府机关事务管理局关于印发《关于进一步加  
强本市行政事业单位房屋资产管理的指导意见》的通知**

近年来,本市各级财政部门、机关事务管理部门、主管部门和行政事业单位共同夯实房屋资产管理基础,取得了较明显工作成效。但在近期对全市行政事业单位房屋资产管理使用情况核查和日常监督管理过程中发现,仍有部分行政事业单位存在房屋管理基础薄弱,出租出借管理不规范,房屋产权不清等突出问题。但在近期对全市行政事业单位房屋资产管理使用情况核查和日常监督管理过程中发现,仍有部分行政事业单位存在房屋管理基础薄弱,出租出借管理不规范,房屋产权不清等突出问题。为切实解决这些问题,按照国家和本市有关行政事业单位国有资产管理法律法规和规章制度,进一步提高行政事业单位国有资产管理信息化水平,构建资产管理与预算管理相结合的工作机制;进一步强化落实单位资产管理主体责任,建立健全房屋资产管理制度;全面夯实本市行政事业单位房屋资产管理基础,进一步提高房屋资产使用效益。

**2. 住房和城乡建设部关于核准 2019 年度第一批房地产开发一级资质企业  
名单的公告**

根据《中华人民共和国行政许可法》《城市房地产开发经营管理条例》和《房地产开发企业资质管理规定》,住房和城乡建设部对 2019 年第一批申请晋升或延续房地产开发一级资质企业进行了审查。现住房和城乡建设部将核准的中昂地产(集团)有限公司等 145 家房地产开发一级资质企业名单予以公布,名单详见附件。

**3. 住房和城乡建设部关于开展房地产估价师注册下放试点工作的通知**

为贯彻落实国务院“放管服”改革精神,进一步深化房地产行业行政审批制度改革,决定在北京、天津、重庆、上海 4 个直辖市和江苏、广东两省(以下统称试点地区)开展房地产估价师注册下放试点工作。自 2019 年 6 月 1 日至 12 月 31 日,在试点地区暂时调整实施《注册房地产估价师管理办法》有关注

册发证机关的规定，试点地区省级住房和城乡建设（房地产）主管部门作为本行政区域内房地产估价师注册发证机关，负责本地区房地产估价机构房地产估价师初始注册、变更注册、延续注册和注销注册工作。2019年5月31日前，住房和城乡建设部已受理的房地产估价师注册申请，由住房和城乡建设部按照原程序进行注册工作。

#### 4. 住房和城乡建设部办公厅、国家发展改革委办公厅关于征求《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法（征求意见稿）》意见的函

为贯彻落实中央城市工作会议精神和《国务院办公厅关于促进建筑业持续健康发展的意见》（国办发〔2017〕19号）要求，加快推进工程总承包，完善工程总承包管理制度，提升工程建设质量和效益，住房和城乡建设部、国家发展改革委组织起草了《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法（征求意见稿）》。现各省、自治区住房和城乡建设厅、发展改革委，直辖市住房和城乡建设（管）委、发展改革委，北京市规划和自然资源委，新疆生产建设兵团住房和城乡建设局、发展改革委，计划单列市住房和城乡建设局、发展改革委征求意见。

#### 5. 关于进一步规范发展公租房的意见

近年来，各地区、各有关部门认真落实党中央、国务院决策部署，积极发展公租房，取得了明显成效。截至2018年底，3700多万困难群众住进公租房，累计近2200万困难群众领取公租房租赁补贴。公租房保障为维护社会和谐稳定，推进新型城镇化和农业转移人口市民化，增强困难群众获得感、幸福感、安全感发挥了积极作用。但是，公租房发展不平衡不充分的问题仍很突出，部分大中城市公租房保障需求量大，但保障覆盖面较低，尤其是对住房困难的新就业无房职工、稳定就业外来务工人员的保障门槛较高、力度不够。习近平总书记明确要求，要完善住房市场体系和住房保障体系，解决城镇中低收入居民和新市民住房问题。为更好发挥住房保障在解决群众住房问题中的“补位”作用，现就进一步规范发展公租房，提出相关意见。

➤ 行业新闻

**1. 搜狐政务：“宜”还是“应”——兼评《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》（征求意见稿）第十七条**

《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》（征求意见稿）第十七条规定，工程总承包项目宜采用固定总价合同。“宜”是标准、规范用语，不是法律用语。按《工程建设标准编写规定》（建标[2008]182号）规定，“表示允许稍有选择，在条件允许时首先这样做的，正面词用“宜””。其含义还是倡导性、推荐性、建议性。

按《工程建设标准编写规定》（建标[2008]182号）规定，“标准中表示很严格，非这样做不可的，正面词采用“必须”；表示严格，在正常情况下均应这样做的，正面词采用“应”

根据全国人大常委会法制工作委员会关于印送《立法技术规范(试行)(一)》的函（法工委【2009】62号），“14.应当，必须“应当”与“必须”的含义没有实质区别。

法律在表述义务规范时，一般用“应当”，不用“必须””，也就是说在法律用语中“必须”和“应”没有严格区别，都是强制要求，不加区分，因此标准中的“必须”和“应”翻译成法律用语“应”，但根据全国人大法律委员会、全国人大常委会法工委《法制工作简报》2008年第二十九期《“应当”与“必须”的含义及在法律条文中的应用》一文认为，“在不强调法律责任或主要不是强调法律责任的义务性规范中，表示倡导型、引导性的条文，以使用“应当”为宜，不适用有较强感情色彩的“必须”。立法用语中没有“宜”这个用法。

**2. 每日经济新闻：年内住宅用地成交近万亿元创新高三线城市罕见下滑**

近日，因近3个月新建商品住宅、二手住宅价格指数累计涨幅较大，佛山、苏州、大连、南宁4个城市收到住建部预警提示。住建部在对上述4个城市预警提示的同时，再次强调了要“始终坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位”，“切实把稳地价、稳房价、稳预期的要求落到实处”。

数据显示,目前,全国土地市场因城施策效果明显。Wind 的数据显示,今年以来,截至5月19日,全国100个大中城市宅地成交总价9617.37亿元,成交总价虽创同期历史新高,但同比9.52%的增速创下4年来同期新低。而分城市看,一二线城市宅地成交总价均创下历史新高,但三线城市罕见出现下滑。

Wind 数据显示,截至5月19日,全国100个大中城市宅地累计供应住宅类用地数量1713幅,累计供地面积9153.57万平方米,分别较去年同期增加1.84%和0.25%,均创2015年以来同期新高。

“相比三四线城市,一二线城市的房地产市场相对安全、健康。”严跃进说。

严跃进进一步分析称,一方面,前期三四线城市在棚改货币化、购房补贴等政策刺激下,房价出现过快上涨,部分城市甚至出现市场透支,如今,随着棚改规模缩减,三四线城市的楼市将面临失去支撑的危险;另一方面,大部分二三线城市均大幅下调落户门槛,使得三四线城市,特别是没有产业优势,以及教育等资源优势的三四线城市对外来人口的吸引力逐渐下降。“一二线城市与三四线城市的楼市将呈现出明显的分化走势。”

### 3. 中国证券报:多家房企收年报问询函发展质量受关注

金科股份近日公告称,公司日前收到深交所年报问询函,涉及净利润增幅原因、财务费用合理性、短期偿债风险等11个问题,深交所要求其于5月27日前回复。2018年年报季以来,已经有嘉凯城、新城控股、泰禾集团、光明地产等多家上市房企收到交易所年报问询函。

事实上,近年来,上市房企财报被交易所问询函“点中”并被密集问询的案例时有发生。2018年年报季中,新城控股年报出具后被上交所16问。而泰禾集团则是被两次问询,首先在尚未公布2018年年报时发布了拟10转10派2.2元的高送转预案而收到深交所问询函。

据相关房企及财务人士表示,业内普遍认为交易所对这些房企的问询角度和问题非常专业,直指核心。而从交易所问询的角度中,可窥见房地产行业财报中被交易所重点关注的几类财务现象,整体来看,业绩情况与经营活动产生的现金流净额不匹配、关联交易金额过高、存货资产转入到投资性房地产科目、利息资

本化比例过高、存货资产减值准备计提程度、存贷双高尤其短期偿债规模较大等问题均成为交易所重点问询的对象。

#### 4. 经济参考报：50 大城市年内土地收入超 1.3 万亿

近期，土地市场逐步回暖。5月20日，杭州、东莞、宁波等多个城市同步出让系列地块。

其中，杭州萧山区一宗商住地块以底价 15.92 亿元成交，地块出让面积 37654 平方米，综合容积率 8.5，建筑面积 31.85 万平方米，起始总价 15.92 亿元，楼面起始价 5000 元/平方米。东莞市一宗商住地块经历 3 家房企 7 轮报价后，以 10.37 亿元成功出让，折合楼面价约 10890 元/平方米。宁波市以底价 3.25 亿元成功出让一宗商住地，折合楼面价 12800 元/平方米。

中原地产研究中心 20 日数据显示，二季度以来地方政府加速了土地出让速度，截至 5 月 20 日，受监测的 50 大中城市年内累计出让土地 1.37 万亿元，同比上涨 9.3%。50 个城市当中有 48 个城市的土地出让金超过百亿规模。其中，出让金额度最高的杭州市年内土地收入达到 1129 亿元。此外，还有北京、天津、上海、苏州等 14 个城市土地收入超过 300 亿元。

“随着房企融资难度降低，部分城市土地市场出现了复苏苗头。”中原地产首席分析师说。例如，5月17日，山东济南迎来了 5 月的第二场土拍，126 亿元拍出 21 宗地块。同一日，杭州出让 8 宗土地获得出让金 163 亿元。

克而瑞市场研究中心的统计数据显示，从受监测的 299 个城市市场表现来看，4 月份土地成交量价齐升，成交建筑面积环比上升 30%，土地成交均价环比上涨 19%。其中阜阳、常州、丽水、金华等城市土地热度明显攀升、高溢价地块频出，常州钟楼区一商住地块楼面价更是创历史新高。

值得一提的是，三四线城市溢价率也结束了半年之久的低位徘徊，在 4 月份迎来了明显回暖，溢价率增至 21.3%，较年初上涨了近 10 个百分点。

克而瑞研究中心数据显示，4 月份地级市土地市场溢价率均高于 15%，其中台州、绍兴、丽水均有多块土地溢价率突破 100%。且部分城市土拍底价上升较快，以溢价率为 16%的湖州为例，土地成交楼板价较 2018 年末上涨了五成左右。

## 5. 北京青年报：财政部表示今明两年免征公租房房产税

财政部网站5月9日显示，财政部发布《关于公共租赁住房税收优惠政策的公告》，对公租房建设期间用地及公租房建成后占地，免征城镇土地使用税；对公租房经营管理单位免征建设、管理公租房涉及的印花税；对公租房免征房产税，对经营公租房所取得的租金收入，免征增值税，执行期限为2019年1月1日至2020年12月31日。

北京青年报记者注意到，该公告称，为继续支持公共租赁住房(以下称公租房)建设和运营，现将有关税收优惠政策进行公告。

对公租房建设期间用地及公租房建成后占地，免征城镇土地使用税。在其他住房项目中配套建设公租房，按公租房建筑面积占总建筑面积的比例免征建设、管理公租房涉及的城镇土地使用税。

对公租房经营管理单位免征建设、管理公租房涉及的印花税。在其他住房项目中配套建设公租房，按公租房建筑面积占总建筑面积的比例免征建设、管理公租房涉及的印花税。

对公租房经营管理单位购买住房作为公租房，免征契税、印花税；对公租房租赁双方免征签订租赁协议涉及的印花税。

对企事业单位、社会团体以及其他组织转让旧房作为公租房房源，且增值额未超过扣除项目金额20%的，免征土地增值税。

企事业单位、社会团体以及其他组织捐赠住房作为公租房，符合税收法律法规规定的，对其公益性捐赠支出在年度利润总额12%以内的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除，超过年度利润总额12%的部分，准予结转以后三年内在计算应纳税所得额时扣除。

个人捐赠住房作为公租房，符合税收法律法规规定的，对其公益性捐赠支出未超过其申报的应纳税所得额30%的部分，准予从其应纳税所得额中扣除。

对符合地方政府规定条件的城镇住房保障家庭从地方政府领取的住房租赁补贴，免征个人所得税。

对公租房免征房产税。对经营公租房所取得的租金收入，免征增值税。公租房经营管理单位应单独核算公租房租金收入，未单独核算的，不得享受免征增值税、房产税优惠政策。

享受上述税收优惠政策的公租房是指纳入省、自治区、直辖市、计划单列市人民政府及新疆生产建设兵团批准的公租房发展规划和年度计划，或者市、县人民政府批准建设(筹集)，并按照《关于加快发展公共租赁住房的指导意见》(建保〔2010〕87号)和市、县人民政府制定的具体管理办法进行管理的公租房。

纳税人享受本公告规定的优惠政策，应按规定进行免税申报，并将不动产权属证明、载有房产原值的相关材料、纳入公租房及用地管理的相关材料、配套建设管理公租房相关材料、购买住房作为公租房相关材料、公租房租赁协议等留存备查。

作为住房保障体系的重要组成部分，公租房在2019年以来，多次被相关部委发文部署相关工作。1月，财政部、住建部发布的《公共租赁住房资产管理暂行办法》要求，公租房资产管理原则为，所有权和使用权相分离建设单位不得将公租房资产作为融资抵押物。地方各级住房保障主管部门不得以公租房资产进行担保。并提出，地方各级住房保障主管部门可以组织对同一城市不同行政区划的公租房资产建立调剂使用机制。

➤ 案例聚焦

柯静静、宁波世茂新里程置业有限公司商品房预售合同纠纷再审  
查与审判监督民事裁定书

【基本案情】

2012年12月28日，原、被告签订商品房买卖合同一份，约定原告向被告购买位于象山县大目湾新城新乐北路与天安路交叉口西北角“天玺花园”小区第9幢9号（平面图和楼盘沙盘显示为11号）别墅一套，建筑层数地上2层，地下1层，有阳台1个，建筑样式为非封闭式，建筑面积268.2平方米，房屋单价19262.12元/平方米，总价款为5166100元，交付期限为2014年6月30日，并约定若被告不能按期交房，原告同意给予6个月宽展期，至2014年12月31日。

合同附件八第八条第2、3款就出卖人逾期交房的违约责任进行约定：出卖人超过宽展期90日内交房的，合同继续履行，但自宽展期届满的第二天起至出卖人书面交房通知确定的交房日之首日止，出卖人按日向买受人支付其已付房款万分之一的违约金；出卖人超过宽展期90日后仍未交房的，买受人应书面催告出卖人交房，经催告30日内仍未交房的，买受人有权在交房日前书面提出解除合同。第二十四条就绿化使用权进行约定：买受人对于小区内其他买受人拥有（的）与其房屋相邻绿化、花园、天台等（若有）的独立使用权无异议。合同并就其他权利义务进行了约定。

2015年3月20日，案涉小区取得象山县房屋建筑工程竣工验收备案证明书。2015年3月21日，被告世茂公司将房屋交付通知书邮寄给原告，通知其2015年3月24日前往办理交房手续。

2015年3月24日，原告前往办理交房手续，以花园（绿地）面积不确定、房屋质量有问题等为由拒收房屋，并要求被告等房屋具备交付条件再书面通知其办理交房手续。

2015年4月1日，原告邮寄通知给被告，要求其完成房屋及周边花园的整改工作。

2015年5月28日，原告邮寄通知给被告，告知其合同解除。

2012年销售房屋当时，被告工作人员允诺原告房屋周边有620平方米（上下10%浮动）具有独立使用权的花园（绿地）。2015年3月24日交房当天，原告房屋周边绿地以白粉撒线方式确定分割线，原告与被告工作人员沟通时，被告工作人员表示后期会用绿篱围合，以确定绿地界址。

原告房屋南边绿地设置了两个停车位，与平面图及楼盘沙盘演示不一致。

截止2015年7月2日，案涉小区绿地界址尚未划分确定。

经上诉人委托，象山县测绘设计院于2015年8月18日出具一份编号为LX2015026的《零星工程测量资料》，载明：诉争房屋户外绿地面积为754.07平方米。

### 【裁判观点】

法院认为，本案的争议焦点是享有独立使用权的绿地是否属于合同约定内容，柯静静解除合同主张是否成立。

首先，绿地面积属于合同约定内容。涉案《商品房买卖合同》并未对柯静静所购房屋的绿地面积作出具体约定，但原一、二审法院确认，2012年销售房屋当时，世贸公司工作人员允诺柯静静房屋周边有620平方米（上下10%浮动）具有独立使用权的花园（绿地），并认为该约定合法有效。世贸公司虽在上诉状中对有无承诺本身提出异议，但其在上诉状中同时表示交房当天，房屋周边绿地使用界址已经确定，并提交其委托象山县测绘设计院出具《零星工程测量资料》，载明：诉争房屋户外绿地面积为754.07平方米，结合原审柯静静提供的录音录像资料，柯静静在签订涉案之前一直与销售人员交涉绿地面积写入合同事宜，销售人员口头承诺的具有独立使用权的绿地面积远超过柯静静购买房屋的建筑面积，涉案房屋又是别墅，绿地面积应是柯静静决定是否订立合同以及判断房屋价格合理性的重要因素。因此，根据最高人民法院《关于审理商品房买卖合同纠纷案件适用法律若干问题的解释》第三条“商品房的销售广告和宣传资料为要约邀请，但是出卖人就商品房开发规划范围内的房屋及相关

设施所作的说明和允诺具体确定，并对商品房买卖合同的订立以及房屋价格的确定有重大影响的，应当视为要约。该说明和允诺即使未载入商品房买卖合同，亦应当视为合同内容”之规定，世贸公司销售人员绿地面积的口头承诺应当视为合同内容。

其次，柯静静对讼争绿地不可能办理产权登记、尚无具体绿地界址均属明知，《商品房买卖合同》已经对相关绿地独立使用权的争议解决作出约定。

柯静静提供的录音证据显示，关于绿地（花园）面积问题，柯静静在签订涉案《商品房买卖合同》前曾与世贸公司销售人员交涉，要求对方在花园面积表加以敲章确认，项目负责人明确表示拒绝，而且申请人提交的沙盘模型照片中，讼争房屋与相临房屋之间的绿地也没有具体作为确定绿地界址的围栏。因此，签约时，柯静静对讼争绿地不可能办理产权登记、尚无具体绿地界址均属明知。在此情况下，虽然世贸公司销售人员曾对绿地作出口头承诺，但世贸公司的口头承诺在前，《商品房买卖合同》签署在后，口头承诺后签订的《商品房买卖合同》已经对相关绿地独立使用权取得的争议解决作出约定。《商品房买卖合同》附件八第二十四条约定：买受人对于小区内其他买受人拥有与其房屋相邻绿化、花园、天台等独立使用权无异议。无论如何，买卖双方若因本款所指向该等范围内产生任何争议，包括但不限于同项目其他物业买受人提出有效合法异议、违反法律禁止或者限制性规定等），该等争议均不构成解除该房屋买卖关系或主张房屋买卖关系无效之事由，出卖人亦不对此向买受人承担任何补偿赔偿责任，同时本合同约定之商品房总金额不作调整。柯静静在签约前对绿地面积如此关注，自然也会注意到《商品房买卖合同》与相邻绿化、花园独立使用权密切相关的条款内容，其签约行为足以说明其对相关条款表示接受。因此，销售人员的口头承诺合法有效，但双方书面合同对绿地独立使用权的争议已经作出明确约定，应按照合同约定处理。绿地独立使用权争议的存在不构成解除该房屋买卖关系的事由。

最后，相邻绿地的独立使用在事实上可以实现。涉案绿地虽为业主共有的绿地，但涉案7号地块上的房屋均为别墅，涉案地块上的房屋《商品房买卖合同》为格式文本，其附件八第二十四条对绿地均作出相同约定，诚如一审法院所

认定的可视为全体业主对绿地使用达成的公约，业主包括柯静静对相邻绿地的独立使用有实现可能。

### 【律师解读】

根据2007年10月1日施行的《中华人民共和国物权法》第73条规定，建筑区划内的绿地，属于业主共有，但属于城镇公共绿地或者明示属于个人的除外。即住宅小区内的绿地，除法律规定的特定情形外，应属全体业主共有。但在商品房销售过程中，为提高首层房屋溢价率，弥补首层房屋实际存在的湿度大、采光差等缺陷，许多房地产开发企业（以下统称为出卖人）采取“买一赠一”的销售方式，即业主购买首层房屋，出卖人附赠与物业毗邻花园之使用权。由此，首层房屋有了“附赠花园”的加持，其销售价格亦是扶摇直上，部分小区更是产生了首层房屋价格远高于小区房屋均价的情形。

在实践中，出卖人一般是通过制定统一的合同条款如“买受人明确知悉并同意一楼物业毗邻花园部分由其他业主专属使用，买受人对该花园由其他业主专有使用之事实无异议，且其后亦不得通过任何方式主张上述权利”并将其列入购房合同中，要求业主在购房时统一签字确认上述条款。但不少业主由于种种原因，在合同签订尤其是房屋交付后，会对毗邻花园使用权之归属提出异议，并由此产生与出卖人、首层业主之间的种种纠纷屡见报端，进而引发人们对出卖人制定的前述“授权条款”的效力争议。

质疑该条款效力的主要理由是，该“授权条款”系出卖人为重复使用而预先拟定，并在合同订立时未与买受人协商的格式条款。根据我国《合同法》第40条之规定，提供格式条款一方免除其责任、加重对方责任、排除对方主要权利的，该条款无效。笔者认为，能否认定为格式条款应从以下两方面认定：首先，应审查出卖人是否已经以合理方式提请业主注意前述授权条款的存在并已明确理解其含义；其次，结合各住宅小区具体情况分析该条款是否存在明显权利义务分配失衡之情况，如在极端情况下可能出现的因附赠花园导致小区内可供业主公共活动之绿地几近于无或非常之少，此时，应认定为对业主权利的严

重剥夺及侵害，从而判定为无效条款。否则，应认定该条款属于业主之真实意思表示而为有效。

在柯静静与宁波世贸新里程置业有限公司商品房预售合同纠纷案中，浙江高院即认定，涉案绿地虽为业主共有的绿地，但涉案7号地块上的房屋均为别墅，涉案地块上的房屋《商品房买卖合同》为格式文本，其附件八第二十四条对绿地均作出相同约定，可视为全体业主对绿地使用达成的公约，业主包括柯静静对相邻绿地的独立使用有实现可能。在该案例中，法院即对上述“授权条款”之效力予以认可并将其视同为“全体业主对绿地使用达成的公约”。

庭院既是房屋的物质空间，也是人们的精神空间，“宅中有园、园中有屋、屋中有院、院中有树”寄托了人们对于美好生活的追求和向往，但“美好”背后隐藏的法律风险亦是不可忽视。对此，笔者建议，完善立法，从规范附赠花园情境下绿地率计算规则、界定专有使用权适用之范围与条件、明确全体业主授权条款之效力等方面细化法律法规，同时倡导各方当事人提高法律意识，遵守法律规则，如出卖人与业主在购房之初即应充分明确附赠花园使用权之性质，并在合同中划定花园使用与管理的四至范围及法律界限等，且业主在实际使用过程中，亦应遵守法律法规及业主公约、物业管理制度等规定，合理使用公共绿地，共同营造美丽、生态、文明、和谐的小区环境。

来源：《“附赠花园”衍生的权利冲突及物权规则探析》，作者陈沸、朱春苗

## ➤ 实务 Q&A

### Q: 指定分包是否合法?

A: 指定分包, 在建设施工领域较为常见, 通常由发包人直接指定总承包合同项下工程承包范围中的部分工程的分包人, 并由总承包人与指定分包人签订指定分包合同。

对于指定分包, 我国现有法律并未作出相关规定。但部门规章和最高院司法解释, 对指定分包均持否定态度:

《工程建设项目施工招标投标办法》(以下简称《招标投标办法》)第66条规定:“招标人不得直接指定分包人。”

《房屋建筑和市政基础设施工程施工分包管理办法》(以下简称《分包管理办法》)第7条规定:“建设单位不得直接指定分包工程承包人。任何单位和个人不得对依法实施的分包活动进行干预。”

《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释》(以下简称《建工司法解释(一)》)第12条规定:“发包人具有下列情形之一, 造成建设工程质量缺陷, 应当承担过错责任:……(三)直接指定分包人分包专业工程。”该条款虽然并未直接否认指定分包的效力, 但明确将指定分包行为作为过错情形之一。

依据《中华人民共和国合同法》第52条的规定违反国家法律和行政法规强制性规定的, 合同无效。因《招标投标办法》和《分包管理办法》均系部门规章, 非法律和行政法规, 故若施工合同已经约定发包人指定专业分包的, 不能依据该二文件的相关规定认定施工合同无效。同时, 因《建工司法解释

(一)》第十二条仅将指定分包作为发包人承担过错责任的情形之一, 亦不能据之认定施工合同无效。因此, 约定了指定分包的施工合同仍有效; 若合同中还未约定发包人指定专业分包的, 总承包人有权依据《工程建设项目施工招标投标办法》和《房屋建筑和市政基础设施工程施工分包管理办法》的相关规定拒绝发包人指定分包的要求。

### Q: 中标后签订合同直接约定指定分包内容是否属于实质性变更?



A:《中华人民共和国招标投标法》（以下简称《招标投标法》）第46条第一款规定：“招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起30日内，按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。”发包人与承包人另行签订施工合同指定分包的，是否构成对中标合同的实质性变更，要回答这一问题，首先需明确什么是施工合同的“实质性内容”。

最高人民法院《第八次全国民事商事审判工作会议（民事部分）纪要》第31条规定：“招标人与中标人另行签订改变工期、工程价款、工程项目性质等影响中标结果实质性内容的协议，导致合同双方当事人就实质性内容享有的权利义务发生较大变化的，应认定为变更中标合同实质性内容。”《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）》（以下简称“《建工司法解释（二）》”）第1条明确施工合同中有关工程范围、建设工期、工程质量、工程价款等的内容属于施工合同实质性内容。

中标合同的依法变更应同时具备以下两个条件：

#### （1）客观情况发生变化

中标合同履行中，客观情况的变化是十分常见的。如施工现场地质条件发生变化或与勘察结果不一致的，气象原因导致工期延误的，将不可避免地导致合同约定的施工范围、价款、质量和工期等内容发生变更。此时，当事人对中标合同内容进行变更是当事人缔约自由及意思自治原则的体现，符合相关法律规定的。若合同成立后，客观情况相较中标合同形成时的客观情况发生了根本性的变化，应当允许双方当事人对合同实质性内容做出变更，否则，不符合《招标投标法》第46条的立法宗旨，将会损害多方合法权益。

#### （2）当事人意思达成一致

《合同法》第77条规定“当事人协商一致的可以变更合同”。在中标合同履行过程中客观情况发生变化的，经双方当事人协商一致后，可对合同的内容甚至实质性内容进行变更。

一般而言，在中标合同外另行签订施工合同的，并非出于客观情况的变化。因此，另行签订施工合同指定分包的不属于对中标合同的依法变更。



尽管另行签订施工合同指定分包不属于依法变更，但立足《招标投标法》、《招标投标法实施条例》的立法本旨，招标人和中标人再行订立的协议是否背离合同实质性内容，应以相应变更是否足以影响招标投标秩序和是否足以对招标人和中标人的权利义务产生较大影响为根本标准。

另行指定分包对中标合同实质性内容变更的问题，主要是指指定分包是否背离中标合同工程范围的问题。

若发包人将应当由总承包人完成的建设工程，肢解成若干部分发给多个指定的分包人，那么该行为显然属于背离中标合同的行为，同时也违反了合同法第 272 条第 1 款的规定。

但对于一般的指定分包的情形。第一，从施工合同的内容上看，指定分包仅是对特定工程的专业分包人进行了指定，而未改变总的工程范围。第二，发包人指定分包的行为并未影响招标投标秩序。第三，虽然在指定分包的情况下，因总承包人必须将特定部分工程发给被指定人，其可能获取的利润相较自己施工的情形受到了一定的影响。但是在当前建筑行业中，对特定工程进行专业分包是较为常见的做法，总承包人通常会根据实际需要将部分工程进行专业分包，并收取一定的管理费。而指定分包的情形中，被指定的承包人一般也需向总承包人交纳一定的管理费。因此，难以说明另行指定分包会对总承包人的权利造成重大影响。因此，一般情况下，另行指定分包不构成对中标合同实质性内容的变更。

**Q: 若购买的房屋在过户到自己名下之前由于出卖人的其他诉讼被法院查封，应如何处理？**

A: 可以向法院提起执行异议，要求解除对涉案房屋的查封。《民事诉讼法》第二百二十五条规定：“当事人、利害关系人认为执行行为违反法律规定的，可以向负责执行的人民法院提出书面异议。当事人、利害关系人提出书面异议的，人民法院应当自收到书面异议之日起十五日内审查，理由成立的，裁定撤销或者改正；理由不成立的，裁定驳回。当事人、利害关系人对裁定不服的，可以自裁定送达之日起十日内向上一级人民法院申请复议。”《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十八条的规

定：“金钱债权执行中,买受人对登记在被执行人名下的不动产提出异议,符合下列情形且其权利能够排除执行的,人民法院应予支持: (一) 在人民法院查封之前已签订合法有效的书面买卖合同; (二) 在人民法院查封之前已合法占有该不动产; (三) 已支付全部价款, 或者已按照合同约定支付部分价款且将剩余价款按照人民法院的要求交付执行; (四) 非因买受人自身原因未办理过户登记。”

**Q: 中标通知书发出后合同到底是成立还是未成立? 《施工合同司法解释二理解与适用》第 44 页认为, 中标通知书发出后, 一方不与对方订立书面合同的, 不承担违反建设工程施工合同或者政府采购合同的责任, 此时合同尚未成立。而第 237-239 页认为, 中标通知书发出后, 即产生在招标人、中标人之间成立书面合同的效力。招投标文件以及中标通知书已经在招标人、中标人之间成立合同, 该合同对招标人、中标人具有法律约束力。这二个说法明显矛盾,**

A: 《建工司法解释(二)理解与适用》中关于中标通知书发出后, 合同是否成立的矛盾观点是理论界和司法实践中对该问题的不同观点的体现, 目前理论界和司法实践尚无定论。两种观点各有优劣。

**Q: 劳务承包人系与挂靠建筑公司的个人签订劳务承包合同, 在工程已完工情况下, 能否直接要求发包人和被挂靠建筑公司支付工程价款?**

A: 依据《建工司法解释(一)》第 7 条、第 26 条的规定, 劳务分包人不属于实际施工人, 难以直接向发包人追索工程款。若挂靠人以个人名义与劳务承包人签订合同, 劳务承包人难以突破合同关系向被挂靠人主张工程款。也可根据实际情况, 考虑代位权诉讼、不当得利诉讼。

来源: 微信公众号“不动产与工程法专家”

## ➤ 附录

### 十三届全国人大常委会贯彻落实《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》五年规划（2018-2022）

十三届全国人大常委会任期的五年是贯彻落实《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》（以下简称《意见》）第一个五年，为全面落实《意见》要求，稳步有序推进国有资产管理情况报告和审议监督工作，增强工作的规范性和引导性，制定本规划。

#### 一、总体目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，聚焦对标《意见》提出的各项要求，紧扣“全面规范、公开透明、监督有力”目标，从实际出发，积极稳妥、分类施策、依法有序推进，经过5年努力，全面摸清国有资产家底，理清国有资产管理体制机制，建立健全国有资产管理情况报告和监督制度，为向全国人民交出国有资产“明白账”“放心账”奠定坚实基础。到2022年，基本建立起报告范围全口径、全覆盖，分类、标准明确规范，报告与报表相辅相成的报告体系；基本建立起符合国有资产类别特点、以联网数据库为依托、以评价指标体系为重点、以常委会审议意见处理和整改问责为重要抓手的人大国有资产监督制度；基本建立起横向协作与纵向联动顺畅有序、规范高效的工作机制。

#### 二、听取和审议国有资产管理情况报告年度议题安排

根据《意见》确定的国有资产管理情况年度报告采取综合报告和专项报告相结合的方式，不断完善年度国有资产管理情况综合报告，统筹安排年度专项报

告。综合考虑四类国有资产管理 and 改革进展等情况，确定年度专项报告议题，明确本届全国人大常委会任期内听取和审议国有资产管理情况报告年度议题安排如下：

（一）2018—2021年，每年在书面报告和审议国务院关于国有资产管理情况综合报告的同时，听取和审议一个专项报告，年度专项报告议题安排依次分别为：

——金融企业国有资产管理情况专项报告（2018年，已完成）；

——行政事业性国有资产管理情况专项报告（2019年）；

——企业国有资产（不含金融企业）管理情况专项报告（2020年）；

——国有自然资源（资产）管理情况专项报告（2021年）。

（二）2022年，听取和审议国务院关于国有资产管理情况综合报告。

### 三、推动健全报告制度

加强沟通协调，积极推动政府部门不断规范和完善国有资产管理情况报告，提高报告质量。

#### （一）规范报告基本内容

各类国有资产专项报告要紧扣《意见》要求的报告重点和党中央关于国有资产管理、国有企业改革的决策部署，呼应《意见》确定的人大常委会审议和监督重点，反映国有资产的规模、结构、分布、表现形式，配置、使用、处置、收益等情况；说明国有资产管理情况，包括制度建设、投向布局、改革进展、绩效监管、保值增值、支撑社会事业发展和生态文明建设等情况；查找国有资产管理中存在的突出问题，进行原因分析；提出具体可行的推进改革、改进工作的安排和建议。

## （二）扩大报告范围

加强研究论证，积极稳妥扩大报告范围，逐步将储备土地、公路等基础设施、在建工程、社保基金（2019年），外汇储备、政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）项目中的政府资本，以及部分金融基础设施等国有资产（2020年）纳入报告范围，研究探索国防资产的报告方式，逐步增加纳入报告范围的国有自然资源（资产）的种类。结合全国人大常委会审议国有资产管理情况综合报告和各类国有资产管理情况专项报告的意见，到2022年，各类国有资产的报告范围、分类和标准基本规范和健全。

## （三）完善报表和评价指标体系

1. 研究建立全口径国有资产报表体系。根据年度专项报告议题安排，建立和完善相应类别国有资产报表，作为专项报告的内容。2019年，完善金融企业国有资产报表，提交行政事业性国有资产报表，行政事业性国有资产报表包括行政性国有资产和教育、医疗、科研、文化等分类别事业性国有资产报表；2020年，提交企业国有资产（不含金融企业）报表；2021年，提交国有自然资源（资产）报表。争取2022年形成比较健全的全口径国有资产报表体系。

2. 健全完善政府国有资产管理评价指标体系。企业国有资产（包括金融企业 and 非金融企业）的评价指标主要包括国有资本保值增值、国有资本做强做优做大、国有资本布局结构优化、国有资本服务于国家战略目标等。行政事业性国有资产的评价指标主要包括科学规范配置、推进基本公共服务均等化、支持科技进步、节约高效使用等。国有自然资源（资产）的评价指标主要包括保护生态环境、保障国家安全等。到2022年，基本建立起比较完善的全口径评价指标体系。

## （四）夯实报告基础

1. 完善相关国有资产会计制度。加快推进政府会计制度改革，完善政府会计准则体系，统一核算口径，准确完整反映政府资产家底和科学评价政府运营绩效。尽快出台公路、保障性住房等国有资产的会计制度，纳入相关部门的报表体系。
2. 制定完善相关统计制度。加快建立统一、规范、高效的各类国有资产统计制度，确保各级政府、各部门各单位的国有资产报告结果完整、真实、可靠、可核查。根据评价评估需要，完善机关办公用房、公务用车、学校校舍、医院床位、设备仪器等相关实物统计制度，做到账实相符。
3. 加强国有资产报告支撑。落实党中央改革部署，积极推进编制以权责发生制为基础的政府综合财务报告、自然资源资产负债表等工作，为不断提高国有资产管理情况综合报告质量提供有效支撑。
4. 建立全口径国有资产信息共享平台。按照实现相关部门单位互联互通，全面完整反映各类国有资产配置、使用、处置和效益等基本情况的要求，积极推进全口径国有资产信息共享平台建设，充分利用大数据等现代信息技术，加强分析研究，提升国有资产管理水平。

#### 四、持续加强人大监督

紧紧围绕贯彻落实党中央重大决策部署，积极回应人民群众重大关切，坚持依法监督、正确监督，创新方式方法，实行全方位监督，不断增强监督实效。

##### （一）研究建立人大国有资产监督评价指标体系

紧扣《意见》规定的人大常委会审议和监督重点，在国有资产管理评价指标体系的基础上，研究建立体现不同种类国有资产性质、功能和人大监督特点的评价指标体系，突出贯彻落实党中央决策部署情况、依法管理国有资产情况、人

民群众获得感及满意情况。兼顾经济效益与社会效益、价值管理与实物管理，全面、客观、科学、准确评估国有资产管理情况。

### （二）建立与预算决算审查监督有效衔接机制

1. 适应国有资产管理情况报告和监督工作要求，完善一般公共预算决算、政府性基金预算决算、部门预算决算编制和审查，研究完善决算报告报表，拓展相关预算决算对预算投资、政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）等形成、配置国有资本和资产情况的反映。

2. 改进国有资本经营预算决算，加快扩围提标，逐步将全部国有资本包括金融企业国有资本纳入，落实党的十八届三中全会关于国有资本收益上缴公共财政比例 2020 年提到 30% 的要求。规范国有资本经营预算与一般公共预算收入支出范围的划分，逐步使国有资本经营预算成为加强国有资本治理、战略布局、优化配置的基本平台。

3. 结合预算决算审查监督情况，对相应国有资产情况进行研究分析，提出国有资产管理监督的意见建议；结合国有资产管理报告和监督情况，提出对相关预算决算审查监督的意见建议。

### （三）坚持问题导向，督促整改问责

1. 找准突出问题。深入实际开展调查研究，广泛听取各方面意见，全面梳理人大代表议案建议意见、审计查出、巡视发现和纪检监察处理有关案件反映的问题，研究提出和分析国有资产管理方面的突出问题。

2. 强化审议意见的研究处理。对全国人大常委会关于国有资产管理情况报告的审议意见进行梳理，提出分类整改问题清单，制定整改时间表，严格对标对表，督促落实整改和问责要求。

3. 加强跟踪监督和日常监督。对常委会审议意见、国务院报告以及监督调研报告等提出或者反映的重大问题、报告期内无法完成整改的问题，依照法定程序，可以组织常委会工作机构开展跟踪监督、持续监督，推动问题切实解决。逐步建立国务院有关部门定期向全国人大常委会有关工作机构报送国有资产管理情况的机制。全国人大常委会有关工作机构及时将有关情况向全国人大常委会报告、向有关专门委员会通报。

4. 综合运用各种法定监督方式。根据监督工作需要，研究开展询问、质询，组织特定问题调查，及时作出决议决定等，用足用好法定监督方式，增强监督实效。本届内，可以适时安排对国有资产管理情况报告开展专题询问。同时，有效发挥专项审计对人大国有资产监督的支持作用。

#### （四）加强对地方人大工作指导

1. 推动县级以上地方建立报告制度。2018年、2019年、2020年，分别实现省级、设区的市级、县级地方建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况的制度全覆盖。

2. 推进各级人大常委会国有资产管理信息联网。有计划、有步骤地将各类国有资产管理信息纳入人大预算联网监督系统。2019年，争取实现全国人大常委会与各省级人大常委会联网；2020年，实现省级人大常委会与其所辖设区的市级人大常委会联网；2022年，实现设区的市级人大常委会与其所辖县级人大常委会联网。

3. 探索人大国有资产监督工作联动机制。根据发现的突出问题，全国人大常委会可以组织各省级人大常委会同步开展专项调研、执法检查，也可以委托部分省级人大常委会开展监督活动。

4. 及时总结有益经验，引导地方探索创新。加强工作信息交流，及时总结推广地方创新性做法和有益经验。通过召开座谈会、研讨会、培训班等方式，共同研究解决工作中普遍存在的困难和问题。

5. 加强人大国有资产监督机构和人才队伍建设。适应加强人大国有资产监督职能需要，落实《意见》“加强队伍能力建设”要求，健全人大国有资产监督机构，打造专业化工作队伍。

## 五、推进国有资产管理与监督立法

坚持全面依法治国，实现国有资产管理与监督的制度化、法治化。

（一）修改完善相关法律。研究修改各级人民代表大会常务委员会监督法，修改全国人民代表大会常务委员会议事规则、地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法等相关法律，体现《意见》要求，实现政府向同级人大常委会报告国有资产管理情况、加强人大国有资产监督职能的法定化。

（二）制定全国人大常委会关于加强国有资产监督的决定。在总结国有资产管理情况报告制度实施情况，归纳人大国有资产监督工作实践创新做法和有益经验的基础上，到2020年，制定全国人大常委会关于加强国有资产监督的决定，实现国有资产监督工作和程序的进一步规范化、制度化。

（三）研究制定行政事业性国有资产管理法。落实十三届全国人大常委会五年立法规划安排，加快行政事业性国有资产管理立法的研究论证工作。

（四）组织开展制定综合性国有资产（资本）管理法的可行性研究。总结梳理各类国有资产（资本）管理、监督中遵循的共同原则和面临的共性问题，从必要性和可行性、理论基础和实践基础等方面开展研究论证，争取2022年提出可行性研究报告。



## 中华人民共和国建筑法

### 第一章 总则

第一条 为了加强对建筑活动的监督管理，维护建筑市场秩序，保证建筑工程的质量和安全，促进建筑业健康发展，制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内从事建筑活动，实施对建筑活动的监督管理，应当遵守本法。

本法所称建筑活动，是指各类房屋建筑及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备的安装活动。

第三条 建筑活动应当确保建筑工程质量和安全，符合国家的建筑工程安全标准。

第四条 国家扶持建筑业的发展，支持建筑科学技术研究，提高房屋建筑设计水平，鼓励节约能源和保护环境，提倡采用先进技术、先进设备、先进工艺、新型建筑材料和现代管理方式。

第五条 从事建筑活动应当遵守法律、法规，不得损害社会公共利益和他人的合法权益。

任何单位和个人都不得妨碍和阻挠依法进行的建筑活动。

第六条 国务院建设行政主管部门对全国的建筑活动实施统一监督管理。

### 第二章 建筑许可

#### 第一节 建筑工程施工许可

第七条 建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证；但是，国务院建设行政主管部门确定的限额以下的小型工程除外。

按照国务院规定的权限和程序批准开工报告的建筑工程，不再领取施工许可证。

第八条 申请领取施工许可证，应当具备下列条件：

- (一) 已经办理该建筑工程用地批准手续；
- (二) 依法应当办理建设工程规划许可证的，已经取得建设工程规划许可证；
- (三) 需要拆迁的，其拆迁进度符合施工要求；
- (四) 已经确定建筑施工企业；

(五) 有满足施工需要的资金安排、施工图纸及技术资料;

(六) 有保证工程质量和安全的具体措施。

建设行政主管部门应当自收到申请之日起七日内,对符合条件的申请颁发施工许可证。

第九条 建设单位应当自领取施工许可证之日起三个月内开工。因故不能按期开工的,应当向发证机关申请延期;延期以两次为限,每次不超过三个月。既不开工又不申请延期或者超过延期时限的,施工许可证自行废止。

第十条 在建的建筑工程因故中止施工的,建设单位应当自中止施工之日起一个月内,向发证机关报告,并按照规定做好建筑工程的维护管理工作。

建筑工程恢复施工时,应当向发证机关报告;中止施工满一年的工程恢复施工前,建设单位应当报发证机关核验施工许可证。

第十一条 按照国务院有关规定批准开工报告的建筑工程,因故不能按期开工或者中止施工的,应当及时向批准机关报告情况。因故不能按期开工超过六个月的,应当重新办理开工报告的批准手续。

## 第二节 从业资格

第十二条 从事建筑活动的建筑施工企业、勘察单位、设计单位和工程监理单位,应当具备下列条件:

- (一) 有符合国家规定的注册资本;
- (二) 有与其从事的建筑活动相适应的具有法定执业资格的专业技术人员;
- (三) 有从事相关建筑活动所应有的技术装备;
- (四) 法律、行政法规规定的其他条件。

第十三条 从事建筑活动的建筑施工企业、勘察单位、设计单位和工程监理单位,按照其拥有的注册资本、专业技术人员、技术装备和已完成的建筑工程业绩等资质条件,划分为不同的资质等级,经资质审查合格,取得相应等级的资质证书后,方可在其资质等级许可的范围内从事建筑活动。

第十四条 从事建筑活动的专业技术人员,应当依法取得相应的执业资格证书,并在执业资格证书许可的范围内从事建筑活动。

## 第三章 建筑工程发包与承包

### 第一节 一般规定

第十五条 建筑工程的发包单位与承包单位应当依法订立书面合同，明确双方的权利和义务。

发包单位和承包单位应当全面履行合同约定的义务。不按照合同约定履行义务的，依法承担违约责任。

第十六条 建筑工程发包与承包的招标投标活动，应当遵循公开、公正、平等竞争的原则，择优选择承包单位。

建筑工程的招标投标，本法没有规定的，适用有关招标投标法律的规定。

第十七条 发包单位及其工作人员在建筑工程发包中不得收受贿赂、回扣或者索取其他好处。

承包单位及其工作人员不得利用向发包单位及其工作人员行贿、提供回扣或者给予其他好处等不正当手段承揽工程。

第十八条 建筑工程造价应当按照国家有关规定，由发包单位与承包单位在合同中约定。公开招标发包的，其造价的约定，须遵守招标投标法律的规定。

发包单位应当按照合同的约定，及时拨付工程款项。

## 第二节 发包

第十九条 建筑工程依法实行招标发包，对不适于招标发包的可以直接发包。

第二十条 建筑工程实行公开招标的，发包单位应当依照法定程序和方式，发布招标公告，提供载有招标工程的主要技术要求、主要的合同条款、评标的标准和办法以及开标、评标、定标的程序等内容的招标文件。

开标应当在招标文件规定的时间、地点公开进行。开标后应当按照招标文件规定的评标标准和程序对标书进行评价、比较，在具备相应资质条件的投标者中，择优选定中标者。

第二十一条 建筑工程招标的开标、评标、定标由建设单位依法组织实施，并接受有关行政主管部门的监督。

第二十二条 建筑工程实行招标发包的，发包单位应当将建筑工程发包给依法中标的承包单位。建筑工程实行直接发包的，发包单位应当将建筑工程发包给具有相应资质条件的承包单位。

第二十三条 政府及其所属部门不得滥用行政权力，限定发包单位将招标发包的建筑工程发包给指定的承包单位。

第二十四条 提倡对建筑工程实行总承包，禁止将建筑工程肢解发包。

建筑工程的发包单位可以将建筑工程的勘察、设计、施工、设备采购一并发包给一个工程总承包单位，也可以将建筑工程勘察、设计、施工、设备采购的一项或者多项发包给一个工程总承包单位；但是，不得将应当由一个承包单位完成的建筑工程肢解成若干部分发包给几个承包单位。

第二十五条 按照合同约定，建筑材料、建筑构配件和设备由工程承包单位采购的，发包单位不得指定承包单位购入用于工程的建筑材料、建筑构配件和设备或者指定生产厂、供应商。

### 第三节 承包

第二十六条 承包建筑工程的单位应当持有依法取得的资质证书，并在其资质等级许可的业务范围内承揽工程。

禁止建筑施工企业超越本企业资质等级许可的业务范围或者以任何形式用其他建筑施工企业的名义承揽工程。禁止建筑施工企业以任何形式允许其他单位或者个人使用本企业的资质证书、营业执照，以本企业的名义承揽工程。

第二十七条 大型建筑工程或者结构复杂的建筑工程，可以由两个以上的承包单位联合共同承包。共同承包的各方对承包合同的履行承担连带责任。

两个以上不同资质等级的单位实行联合共同承包的，应当按照资质等级低的单位的业务许可范围承揽工程。

第二十八条 禁止承包单位将其承包的全部建筑工程转包给他人，禁止承包单位将其承包的全部建筑工程肢解以后以分包的名义分别转包给他人。

第二十九条 建筑工程总承包单位可以将承包工程中的部分工程发包给具有相应资质条件的分包单位；但是，除总承包合同中约定的分包外，必须经建设单位认可。施工总承包的，建筑工程主体结构的施工必须由总承包单位自行完成。

建筑工程总承包单位按照总承包合同的约定对建设单位负责；分包单位按照分包合同的约定对总承包单位负责。总承包单位和分包单位就分包工程对建设单位承担连带责任。

禁止总承包单位将工程分包给不具备相应资质条件的单位。禁止分包单位将其承包的工程再分包。

#### 第四章 建筑工程监理

第三十条 国家推行建筑工程监理制度。

国务院可以规定实行强制监理的建筑工程的范围。

第三十一条 实行监理的建筑工程，由建设单位委托具有相应资质条件的工程监理单位监理。建设单位与其委托的工程监理单位应当订立书面委托监理合同。

第三十二条 建筑工程监理应当依照法律、行政法规及有关的技术标准、设计文件和建筑工程承包合同，对承包单位在施工质量、建设工期和建设资金使用等方面，代表建设单位实施监督。

工程监理人员认为工程施工不符合工程设计要求、施工技术标准和合同约定的，有权要求建筑施工企业改正。

工程监理人员发现工程设计不符合建筑工程质量标准或者合同约定的质量要求的，应当报告建设单位要求设计单位改正。

第三十三条 实施建筑工程监理前，建设单位应当将委托的工程监理单位、监理的内容及监理权限，书面通知被监理的建筑施工企业。

第三十四条 工程监理单位应当在其资质等级许可的监理范围内，承担工程监理业务。

工程监理单位应当根据建设单位的委托，客观、公正地执行监理任务。

工程监理单位与被监理工程的承包单位以及建筑材料、建筑构配件和设备供应单位不得有隶属关系或者其他利害关系。

工程监理单位不得转让工程监理业务。

第三十五条 工程监理单位不按照委托监理合同的约定履行监理义务，对应当监督检查的项目不检查或者不按照规定检查，给建设单位造成损失的，应当承担相应的赔偿责任。

工程监理单位与承包单位串通，为承包单位谋取非法利益，给建设单位造成损失的，应当与承包单位承担连带赔偿责任。

#### 第五章 建筑安全生产管理

第三十六条 建筑工程安全生产管理必须坚持安全第一、预防为主的方针，建立健全安全生产的责任制度和群防群治制度。

第三十七条 建筑工程设计应当符合按照国家规定制定的建筑安全规程和技术规范，保证工程的安全性能。

第三十八条 建筑施工企业在编制施工组织设计时，应当根据建筑工程的特点制定相应的安全技术措施；对专业性较强的工程项目，应当编制专项安全施工组织设计，并采取安全技术措施。

第三十九条 建筑施工企业应当在施工现场采取维护安全、防范危险、预防火灾等措施；有条件的，应当对施工现场实行封闭管理。

施工现场对毗邻的建筑物、构筑物和特殊作业环境可能造成损害的，建筑施工企业应当采取安全防护措施。

第四十条 建设单位应当向建筑施工企业提供与施工现场相关的地下管线资料，建筑施工企业应当采取措施加以保护。

第四十一条 建筑施工企业应当遵守有关环境保护和安全生产的法律、法规的规定，采取控制和处理施工现场的各种粉尘、废气、废水、固体废物以及噪声、振动对环境的污染和危害的措施。

第四十二条 有下列情形之一的，建设单位应当按照国家有关规定办理申请批准手续：

- （一）需要临时占用规划批准范围以外场地的；
- （二）可能损坏道路、管线、电力、邮电通讯等公共设施的；
- （三）需要临时停水、停电、中断道路交通的；
- （四）需要进行爆破作业的；
- （五）法律、法规规定需要办理报批手续的其他情形。

第四十三条 建设行政主管部门负责建筑安全生产的管理，并依法接受劳动行政主管部门对建筑安全生产的指导和监督。

第四十四条 建筑施工企业必须依法加强对建筑安全生产的管理，执行安全生产责任制度，采取有效措施，防止伤亡和其他安全生产事故的发生。

建筑施工企业的法定代表人对本企业的安全生产负责。

第四十五条 施工现场安全由建筑施工企业负责。实行施工总承包的，由总承包单位负责。分包单位向总承包单位负责，服从总承包单位对施工现场的安全生产管理。

第四十六条 建筑施工企业应当建立健全劳动安全生产教育培训制度，加强对职工安全生产的教育培训；未经安全生产教育培训的人员，不得上岗作业。

第四十七条 建筑施工企业和作业人员在施工过程中，应当遵守有关安全生产的法律、法规和建筑行业安全规章、规程，不得违章指挥或者违章作业。作业人员有权对影响人身健康的作业程序和作业条件提出改进意见，有权获得安全生产所需的防护用品。作业人员对危及生命安全和人身健康的行为有权提出批评、检举和控告。

第四十八条 建筑施工企业应当依法为职工参加工伤保险缴纳工伤保险费。鼓励企业为从事危险作业的职工办理意外伤害保险，支付保险费。

第四十九条 涉及建筑主体和承重结构变动的装修工程，建设单位应当在施工前委托原设计单位或者具有相应资质条件的设计单位提出设计方案；没有设计方案的，不得施工。

第五十条 房屋拆除应当由具备保证安全条件的建筑施工单位承担，由建筑施工单位负责人对安全负责。

第五十一条 施工中发生事故时，建筑施工企业应当采取紧急措施减少人员伤亡和事故损失，并按照国家有关规定及时向有关部门报告。

## 第六章 建筑工程质量管理

第五十二条 建筑工程勘察、设计、施工的质量必须符合国家有关建筑工程安全标准的要求，具体管理办法由国务院规定。

有关建筑工程安全的国家标准不能适应确保建筑安全的要求时，应当及时修订。

第五十三条 国家对从事建筑活动的单位推行质量体系认证制度。从事建筑活动的单位根据自愿原则可以向国务院产品质量监督管理部门或者国务院产品质量监督管理部门授权的部门认可的认证机构申请质量体系认证。经认证合格的，由认证机构颁发质量体系认证证书。

第五十四条 建设单位不得以任何理由，要求建筑设计单位或者建筑施工企业在工程设计或者施工作业中，违反法律、行政法规和建筑工程质量、安全标准，降低工程质量。

建筑设计单位和建筑施工企业对建设单位违反前款规定提出的降低工程质量的要求，应当予以拒绝。

第五十五条 建筑工程实行总承包的，工程质量由工程总承包单位负责，总承包单位将建筑工程分包给其他单位的，应当对分包工程的质量与分包单位承担连带责任。分包单位应当接受总承包单位的质量管理。

第五十六条 建筑工程的勘察、设计单位必须对其勘察、设计的质量负责。勘察、设计文件应当符合有关法律、行政法规的规定和建筑工程质量、安全标准、建筑工程勘察、设计技术规范以及合同的约定。设计文件选用的建筑材料、建筑构配件和设备，应当注明其规格、型号、性能等技术指标，其质量要求必须符合国家规定的标准。

第五十七条 建筑设计单位对设计文件选用的建筑材料、建筑构配件和设备，不得指定生产厂、供应商。

第五十八条 建筑施工企业对工程的施工质量负责。

建筑施工企业必须按照工程设计图纸和施工技术标准施工，不得偷工减料。工程设计的修改由原设计单位负责，建筑施工企业不得擅自修改工程设计。

第五十九条 建筑施工企业必须按照工程设计要求、施工技术标准 and 合同的约定，对建筑材料、建筑构配件和设备进行检验，不合格的不得使用。

第六十条 建筑物在合理使用寿命内，必须确保地基基础工程和主体结构的质量。

建筑工程竣工时，屋顶、墙面不得留有渗漏、开裂等质量缺陷；对已发现的质量缺陷，建筑施工企业应当修复。

第六十一条 交付竣工验收的建筑工程，必须符合规定的建筑工程质量标准，有完整的工程技术经济资料和经签署的工程保修书，并具备国家规定的其他竣工条件。

建筑工程竣工经验收合格后，方可交付使用；未经验收或者验收不合格的，不得交付使用。

第六十二条 建筑工程实行质量保修制度。

建筑工程的保修范围应当包括地基基础工程、主体结构工程、屋面防水工程和其他土建工程，以及电气管线、上下水管线的安装工程，供热、供冷系统工程

等项目；保修的期限应当按照保证建筑物合理寿命年限内正常使用，维护使用者合法权益的原则确定。具体的保修范围和最低保修期限由国务院规定。

第六十三条 任何单位和个人对建筑工程的质量事故、质量缺陷都有权向建设行政主管部门或者其他有关部门进行检举、控告、投诉。

## 第七章 法律责任

第六十四条 违反本法规定，未取得施工许可证或者开工报告未经批准擅自施工的，责令改正，对不符合开工条件的责令停止施工，可以处以罚款。

第六十五条 发包单位将工程发包给不具有相应资质条件的承包单位的，或者违反本法规定将建筑工程肢解发包的，责令改正，处以罚款。

超越本单位资质等级承揽工程的，责令停止违法行为，处以罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；有违法所得的，予以没收。

未取得资质证书承揽工程的，予以取缔，并处罚款；有违法所得的，予以没收。

以欺骗手段取得资质证书的，吊销资质证书，处以罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十六条 建筑施工企业转让、出借资质证书或者以其他方式允许他人以本企业的名义承揽工程的，责令改正，没收违法所得，并处罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。对因该项承揽工程不符合规定的质量标准造成的损失，建筑施工企业与使用本企业名义的单位或者个人承担连带赔偿责任。

第六十七条 承包单位将承包的工程转包的，或者违反本法规定进行分包的，责令改正，没收违法所得，并处罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

承包单位有前款规定的违法行为的，对因转包工程或者违法分包的工程不符合规定的质量标准造成的损失，与接受转包或者分包的单位承担连带赔偿责任。

第六十八条 在工程发包与承包中索贿、受贿、行贿，构成犯罪的，依法追究刑事责任；不构成犯罪的，分别处以罚款，没收贿赂的财物，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分。

对在工程承包中行贿的承包单位，除依照前款规定处罚外，可以责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书。

第六十九条 工程监理单位与建设单位或者建筑施工企业串通，弄虚作假、降低工程质量的，责令改正，处以罚款，降低资质等级或者吊销资质证书；有违法所得的，予以没收；造成损失的，承担连带赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

工程监理单位转让监理业务的，责令改正，没收违法所得，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

第七十条 违反本法规定，涉及建筑主体或者承重结构变动的装修工程擅自施工的，责令改正，处以罚款；造成损失的，承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十一条 建筑施工企业违反本法规定，对建筑安全事故隐患不采取措施予以消除的，责令改正，可以处以罚款；情节严重的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

建筑施工企业的管理人员违章指挥、强令职工冒险作业，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，依法追究刑事责任。

第七十二条 建设单位违反本法规定，要求建筑设计单位或者建筑施工企业违反建筑工程质量、安全标准，降低工程质量的，责令改正，可以处以罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十三条 建筑设计单位不按照建筑工程质量、安全标准进行设计的，责令改正，处以罚款；造成工程质量事故的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书，没收违法所得，并处罚款；造成损失的，承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十四条 建筑施工企业在施工中偷工减料的，使用不合格的建筑材料、建筑构配件和设备的，或者有其他不按照工程设计图纸或者施工技术标准施工的行为的，责令改正，处以罚款；情节严重的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书；造成建筑工程质量不符合规定的质量标准的，负责返工、修理，并赔偿因此造成的损失；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十五条 建筑施工企业违反本法规定，不履行保修义务或者拖延履行保修义务的，责令改正，可以处以罚款，并对在保修期内因屋顶、墙面渗漏、开裂等质量缺陷造成的损失，承担赔偿责任。

第七十六条 本法规定的责令停业整顿、降低资质等级和吊销资质证书的行政处罚，由颁发资质证书的机关决定；其他行政处罚，由建设行政主管部门或者有关部门依照法律和国务院规定的职权范围决定。

依照本法规定被吊销资质证书的，由工商行政管理部门吊销其营业执照。

第七十七条 违反本法规定，对不具备相应资质等级条件的单位颁发该等级资质证书的，由其上级机关责令收回所发的资质证书，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十八条 政府及其所属部门的工作人员违反本法规定，限定发包单位将招标发包的工程发包给指定的承包单位的，由上级机关责令改正；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十九条 负责颁发建筑工程施工许可证的部门及其工作人员对不符合施工条件的建筑工程颁发施工许可证的，负责工程质量监督检查或者竣工验收的部门及其工作人员对不合格的建筑工程出具质量合格文件或者按合格工程验收的，由上级机关责令改正，对责任人员给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成损失的，由该部门承担相应的赔偿责任。

第八十条 在建筑物的合理使用寿命内，因建筑工程质量不合格受到损害的，有权向责任者要求赔偿。

## 第八章 附则

第八十一条 本法关于施工许可、建筑施工企业资质审查和建筑工程发包、承包、禁止转包，以及建筑工程监理、建筑工程安全和管理的规定，适用于其他专业建筑工程的建筑活动，具体办法由国务院规定。

第八十二条 建设行政主管部门和其他有关部门在对建筑活动实施监督管理中，除按照国务院有关规定收取费用外，不得收取其他费用。

第八十三条 省、自治区、直辖市人民政府确定的小型房屋建筑工程的建筑活动，参照本法执行。

依法核定作为文物保护的纪念建筑物和古建筑等的修缮，依照文物保护的有关法律规定执行。

抢险救灾及其他临时性房屋建筑和农民自建低层住宅的建筑活动，不适用本法。

第八十四条 军用房屋建筑工程建筑活动的具体管理办法，由国务院、中央军委委员会依据本法制定。

第八十五条 本法自 1998 年 3 月 1 日起施行。

## 最高人民法院司法解释工作规定（2019 修订）

（2006 年 4 月 18 日最高人民法院第十届检察委员会第五十三次会议通过 2015 年 12 月 16 日最高人民法院第十二届检察委员会第四十五次会议第一次修订 2019 年 3 月 20 日最高人民法院第十三届检察委员会第十六次会议第二次修订）

### 第一章 一般规定

第一条为加强和规范司法解释工作，统一法律适用标准，维护司法公正，根据《中华人民共和国人民检察院组织法》《全国人民代表大会常务委员会关于加强法律解释工作的决议》等法律规定，结合检察工作实际，制定本规定。

第二条人民检察院在检察工作中具体应用法律的问题，由最高人民法院作出司法解释。

地方人民检察院、专门人民检察院不得制定司法解释和司法解释性质文件。

第三条司法解释应当主要针对具体的法律条文，并符合立法的目的、原则和原意。

第四条司法解释工作应当依法接受全国人民代表大会及其常务委员会的监督。

全国人民代表大会及其常务委员会认为司法解释违反法律规定的，最高人民法院应当及时予以修改或者废止。

研究制定司法解释过程中，对于法律规定需要进一步明确具体含义，或者法律制定后出现新情况，需要明确适用法律依据的，最高人民法院应当向全国人民代表大会常务委员会提出法律解释的要求或者提出制定、修改有关法律的议案。

第五条最高人民法院制定并发布的司法解释具有法律效力。人民检察院在起诉书、抗诉书、检察建议书等法律文书中，需要引用法律和司法解释的，应当先援引法律，后援引司法解释。

第六条司法解释采用“解释”“规则”“规定”“批复”“决定”等形式，统一编排最高人民法院司法解释文号。

对检察工作中如何具体应用某一法律或者对某一类案件、某一类问题如何应用法律制定的司法解释，采用“解释”“规则”的形式。

对检察工作中需要制定的办案规范、意见等司法解释，采用“规定”的形式。

对省级人民检察院（包括解放军军事检察院、新疆生产建设兵团人民检察院）就检察工作中具体应用法律问题的请示制定的司法解释，采用“批复”的形式。

修改或者废止司法解释，采用“决定”的形式。

第七条对于同时涉及检察工作和审判工作中具体应用法律的问题，最高人民检察院应当商请最高人民法院联合制定司法解释。对于最高人民法院商请最高人民检察院联合制定司法解释的，最高人民检察院应当及时研究，提出意见。

最高人民检察院与最高人民法院联合制定的司法解释需要修改、补充或者废止的，应当与最高人民法院协商。

第八条司法解释的研究起草工作由最高人民检察院法律政策研究室和各检察厅分别负责。法律政策研究室主要负责涉及多部门业务的综合性司法解释的研究起草工作，各检察厅主要负责本部门业务范围的司法解释的研究起草工作。

司法解释的立项、审核、编号、备案、清理等工作由法律政策研究室负责。

地方人民检察院、专门人民检察院应当配合最高人民检察院法律政策研究室和各检察厅做好司法解释有关工作。

## 第二章 司法解释的立项

第九条制定司法解释，应当立项。

最高人民检察院制定司法解释的立项来源包括：

- （一）最高人民检察院检察委员会关于制定司法解释的决定；
- （二）最高人民检察院检察长关于制定司法解释的批示；
- （三）最高人民检察院法律政策研究室、各检察厅提出制定司法解释的建议；

- (四) 省级人民检察院向最高人民法院提出制定司法解释的请示；
- (五) 全国人大代表、全国政协委员提出制定司法解释的建议或者提案；
- (六) 有关机关、社会团体或者其他组织以及公民提出制定司法解释的建议；
- (七) 最高人民法院认为需要制定司法解释的其他情形。

省级以下人民检察院认为需要制定司法解释的，应当层报省级人民检察院，由省级人民检察院审查决定是否向最高人民法院提出请示。

第十条 最高人民法院检察委员会决定制定司法解释或者最高人民法院检察长批示制定司法解释的，由最高人民法院法律政策研究室直接立项。

其他制定司法解释的立项建议，由最高人民法院法律政策研究室提出审查意见，报检察长决定。

第十一条 各检察厅需要制定司法解释的，应当于每年年底前提出下一年度的立项建议。

根据工作需要，临时制定司法解释的，应当及时提出立项建议。

第十二条 法律政策研究室根据立项情况，于每年年初起草本年度司法解释工作计划，报检察长决定提交检察委员会审议。

根据工作需要，经检察长或者检察委员会决定，可以对司法解释工作计划进行补充或者调整。

第十三条 司法解释应当按照年度工作计划完成。不能按照年度工作计划完成的，司法解释起草部门应当及时作出书面说明，由法律政策研究室提出是否继续立项的意见，报检察长决定。

### 第三章 司法解释的起草、审核

第十四条 已经立项的司法解释，起草部门应当及时开展调研起草工作，形成司法解释意见稿。

第十五条 司法解释意见稿应当报送全国人民代表大会相关专门委员会或者全国人民代表大会常务委员会相关工作机构征求意见。

司法解释意见稿应当征求有关机关以及地方人民检察院、专门人民检察院的意见；根据情况，可以征求人大代表、政协委员以及专家学者等的意见。

涉及广大人民群众切身利益的司法解释，经检察长决定，可以在报纸、互联网等媒体上公开征求意见。

第十六条司法解释起草部门在征求意见和对司法解释意见稿进行修改完善后，认为可以提交检察委员会审议的，应当形成司法解释送审稿，撰写起草说明，附典型案例等相关材料，经分管副检察长同意，送法律政策研究室审核。

第十七条司法解释送审稿的起草说明包括以下内容：

（一）立项来源和背景；

（二）研究起草和修改过程；

（三）司法解释送审稿的逐条说明，包括各方面意见、争议焦点、起草部门研究意见和理由；

（四）司法解释通过后进行发布和培训的工作方案。

第十八条法律政策研究室应当对司法解释送审稿及其起草说明进行审核。认为需要进一步修改、补充、论证的，提出书面意见，退回起草部门。

认为需要征求有关机关意见的，报分管副检察长批准，以最高人民检察院或者最高人民检察院办公厅名义征求意见。

认为可以提交检察委员会审议的，形成司法解释审议稿，报检察长决定提交检察委员会审议。

#### 第四章 检察委员会 审议

第十九条最高人民检察院发布的司法解释应当经最高人民检察院检察委员会审议通过。

检察委员会审议司法解释，由法律政策研究室汇报，起草部门说明相关问题，回答委员询问。

第二十条对检察委员会审议通过的司法解释，法律政策研究室根据审议意见对司法解释审议稿进行修改后，报检察长签发。

第二十一条检察委员会经审议，认为制定司法解释的条件尚不成熟的，可以决定进一步研究论证或者撤销立项。

#### 第五章 司法解释的发布、备案

第二十二条最高人民检察院的司法解释以最高人民检察院公告的形式，在《最高人民检察院公报》和最高人民检察院官方网站公布。

第二十三条司法解释以最高人民法院发布公告的日期为生效时间。司法解释另有规定的除外。

第二十四条司法解释应当自公布之日起三十日以内报送全国人民代表大会常务委员会备案。

#### 第六章其他相关工作

第二十五条最高人民法院法律政策研究室应当对地方人民检察院和专门人民检察院执行司法解释的情况和效果进行检查评估，检查评估情况向检察长或者检察委员会报告。

第二十六条法律制定、修改、废止后，相关司法解释与现行法律规定相矛盾的内容自动失效；最高人民法院对相关司法解释应当及时予以修改或者废止。

第二十七条最高人民法院定期对司法解释进行清理，并对现行有效的司法解释进行汇编。司法解释清理参照司法解释制定程序的相关规定办理。

司法解释清理情况应当及时报送全国人民代表大会常务委员会。

第二十八条本规定自印发之日起施行。

## 建设工程质量管理条例

### 第一章 总则

第一条 为了加强对建设工程质量的管理，保证建设工程质量，保护人民生命和财产安全，根据《中华人民共和国建筑法》，制定本条例。

第二条 凡在中华人民共和国境内从事建设工程的新建、扩建、改建等有关活动及实施对建设工程质量监督管理的，必须遵守本条例。

本条例所称建设工程，是指土木工程、建筑工程、线路管道和设备安装工程及装修工程。

第三条 建设单位、勘察单位、设计单位、施工单位、工程监理单位依法对建设工程质量负责。

第四条 县级以上人民政府建设行政主管部门和其他有关部门应当加强对建设工程质量的监督管理。

第五条 从事建设工程活动，必须严格执行基本建设程序，坚持先勘察、后设计、再施工的原则。

县级以上人民政府及其有关部门不得超越权限审批建设项目或者擅自简化基本建设程序。

第六条 国家鼓励采用先进的科学技术和管理方法，提高建设工程质量。

### 第二章 建设单位的质量责任和义务

第七条 建设单位应当将工程发包给具有相应资质等级的单位。

建设单位不得将建设工程肢解发包。

第八条 建设单位应当依法对工程建设项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购进行招标。

第九条 建设单位必须向有关的勘察、设计、施工、工程监理等单位提供与建设工程有关的原始资料。

原始资料必须真实、准确、齐全。

第十条 建设工程发包单位不得迫使承包方以低于成本的价格竞标，不得任意压缩合理工期。

建设单位不得明示或者暗示设计单位或者施工单位违反工程建设强制性标准，降低建设工程质量。

第十一条 施工图设计文件审查的具体办法，由国务院建设行政主管部门、国务院其他有关部门制定。

施工图设计文件未经审查批准的，不得使用。

第十二条 实行监理的建设工程，建设单位应当委托具有相应资质等级的工程监理单位进行监理，也可以委托具有工程监理相应资质等级并与被监理工程的施工承包单位没有隶属关系或者其他利害关系的该工程的设计单位进行监理。

下列建设工程必须实行监理：

- (一) 国家重点建设工程；
- (二) 大中型公用事业工程；
- (三) 成片开发建设的住宅小区工程；
- (四) 利用外国政府或者国际组织贷款、援助资金的工程；
- (五) 国家规定必须实行监理的其他工程。

第十三条 建设单位在开工前，应当按照国家有关规定办理工程质量监督手续，工程质量监督手续可以与施工许可证或者开工报告合并办理。

第十四条按照合同约定，由建设单位采购建筑材料、建筑构配件和设备的，建设单位应当保证建筑材料、建筑构配件和设备符合设计文件和合同要求。建设单位不得明示或者暗示施工单位使用不合格的建筑材料、建筑构配件和设备。

第十五条涉及建筑主体和承重结构变动的装修工程，建设单位应当在施工前委托原设计单位或者具有相应资质等级的设计单位提出设计方案；没有设计方案的，不得施工。

房屋建筑使用者在装修过程中，不得擅自变动房屋建筑主体和承重结构。

第十六条建设单位收到建设工程竣工验收报告后，应当组织设计、施工、工程监理等有关单位进行竣工验收。

建设工程竣工验收应当具备下列条件：

- (一) 完成建设工程设计和合同约定的各项内容；
- (二) 有完整的技术档案和施工管理资料；
- (三) 有工程使用的主要建筑材料、建筑构配件和设备的进场试验报告；
- (四) 有勘察、设计、施工、工程监理等单位分别签署的质量合格文件；
- (五) 有施工单位签署的工程保修书。

建设工程经验收合格的，方可交付使用。

第十七条建设单位应当严格按照国家有关档案管理的规定，及时收集、整理建设项目各环节的文件资料，建立、健全建设项目档案，并在建设工程竣工验收后，及时向建设行政主管部门或者其他有关部门移交建设项目档案。

### 第三章 勘察、设计单位的质量责任和义务

第十八条从事建设工程勘察、设计的单位应当依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可的范围内承揽工程。

禁止勘察、设计单位超越其资质等级许可的范围或者以其他勘察、设计单位的名义承揽工程。禁止勘察、设计单位允许其他单位或者个人以本单位的名义承揽工程。

勘察、设计单位不得转包或者违法分包所承揽的工程。

第十九条勘察、设计单位必须按照工程建设强制性标准进行勘察、设计，并对其勘察、设计的质量负责。

注册建筑师、注册结构工程师等注册执业人员应当在设计文件上签字，对设计文件负责。

第二十条勘察单位提供的地质、测量、水文等勘察成果必须真实、准确。

第二十一条设计单位应当根据勘察成果文件进行建设工程设计。

设计文件应当符合国家规定的设计深度要求，注明工程合理使用年限。

第二十二条设计单位在设计文件中选用的建筑材料、建筑构配件和设备，应当注明规格、型号、性能等技术指标，其质量要求必须符合国家规定的标准。

除有特殊要求的建筑材料、专用设备、工艺生产线等外，设计单位不得指定生产厂、供应商。

第二十三条设计单位应当就审查合格的施工图设计文件向施工单位作出详细说明。

第二十四条设计单位应当参与建设工程质量事故分析，并对因设计造成的质量事故，提出相应的技术处理方案。

### 第四章 施工单位的质量责任和义务

第二十五条施工单位应当依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可的范围内承揽工程。

禁止施工单位超越本单位资质等级许可的业务范围或者以其他施工单位的名义承揽工程。禁止施工单位允许其他单位或者个人以本单位的名义承揽工程。

施工单位不得转包或者违法分包工程。

第二十六条施工单位对建设工程的施工质量负责。

施工单位应当建立质量责任制，确定工程项目的项目经理、技术负责人和施工管理负责人。

建设工程实行总承包的，总承包单位应当对全部建设工程质量负责；建设工程勘察、设计、施工、设备采购的一项或者多项实行总承包的，总承包单位应当对其承包的建设工程或者采购的设备的质量负责。

第二十七条总承包单位依法将建设工程分包给其他单位的，分包单位应当按照分包合同的约定对其分包工程的质量向总承包单位负责，总承包单位与分包单位对分包工程的质量承担连带责任。

第二十八条施工单位必须按照工程设计图纸和施工技术标准施工，不得擅自修改工程设计，不得偷工减料。

施工单位在施工过程中发现设计文件和图纸有差错的，应当及时提出意见和建议。

第二十九条施工单位必须按照工程设计要求、施工技术标准 and 合同约定，对建筑材料、建筑构配件、设备和商品混凝土进行检验，检验应当有书面记录和专人签字；未经检验或者检验不合格的，不得使用。

第三十条施工单位必须建立、健全施工质量的检验制度，严格工序管理，作好隐蔽工程的质量检查和记录。隐蔽工程在隐蔽前，施工单位应当通知建设单位和建设工程质量监督机构。

第三十一条施工人员对涉及结构安全的试块、试件以及有关材料，应当在建设单位或者工程监理单位监督下现场取样，并送具有相应资质等级的质量检测单位进行检测。

第三十二条施工单位对施工中出现质量问题的建设工程或者竣工验收不合格的建设工程，应当负责返修。

第三十三条施工单位应当建立、健全教育培训制度，加强对职工的教育培训；未经教育培训或者考核不合格的人员，不得上岗作业。

#### 第五章 工程监理单位的质量责任和义务

第三十四条工程监理单位应当依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可的范围内承担工程监理业务。

禁止工程监理单位超越本单位资质等级许可的范围或者以其他工程监理单位的名义承担工程监理业务。禁止工程监理单位允许其他单位或者个人以本单位的名义承担工程监理业务。

工程监理单位不得转让工程监理业务。

第三十五条工程监理单位与被监理工程的施工承包单位以及建筑材料、建筑构配件和设备供应单位有隶属关系或者其他利害关系的，不得承担该项建设工程的监理业务。

第三十六条工程监理单位应当依照法律、法规以及有关技术标准、设计文件和建设工程承包合同，代表建设单位对施工质量实施监理，并对施工质量承担监理责任。

第三十七条工程监理单位应当选派具备相应资格的总监理工程师和监理工程师进驻施工现场。

未经监理工程师签字，建筑材料、建筑构配件和设备不得在工程上使用或者安装，施工单位不得进行下一道工序的施工。未经总监理工程师签字，建设单位不拨付工程款，不进行竣工验收。

第三十八条监理工程师应当按照工程监理规范的要求，采取旁站、巡视和平行检验等形式，对建设工程实施监理。

#### 第六章 建设工程质量保修

第三十九条建设工程实行质量保修制度。

建设工程承包单位在向建设单位提交工程竣工验收报告时，应当向建设单位出具质量保修书。质量保修书中应当明确建设工程的保修范围、保修期限和保修责任等。

第四十条在正常使用条件下，建设工程的最低保修期限为：

(一) 基础设施工程、房屋建筑的地基基础工程和主体结构工程，为设计文件规定的该工程的合理使用年限；

(二) 屋面防水工程、有防水要求的卫生间、房间和外墙面的防渗漏，为5年；

(三) 供热与供冷系统，为2个采暖期、供冷期；

(四) 电气管线、给排水管道、设备安装和装修工程，为2年。

其他项目的保修期限由发包方与承包方约定。

建设工程的保修期，自竣工验收合格之日起计算。

第四十一条建设工程在保修范围和保修期限内发生质量问题的，施工单位应当履行保修义务，并对造成的损失承担赔偿责任。

第四十二条建设工程在超过合理使用年限后需要继续使用的，产权所有人应当委托具有相应资质等级的勘察、设计单位鉴定，并根据鉴定结果采取加固、维修等措施，重新界定使用期。

#### 第七章 监督管理

第四十三条国家实行建设工程质量监督管理制度。

国务院建设行政主管部门对全国的建设工程质量实施统一监督管理。国务院铁路、交通、水利等有关部门按照国务院规定的职责分工，负责对全国的有关专业建设工程质量的监督管理。

县级以上地方人民政府建设行政主管部门对本行政区域内的建设工程质量实施监督管理。县级以上地方人民政府交通、水利等有关部门在各自的职责范围内，负责对本行政区域内的专业建设工程质量的监督管理。

第四十四条国务院建设行政主管部门和国务院铁路、交通、水利等有关部门应当加强对有关建设工程质量的法律、法规和强制性标准执行情况的监督检查。

第四十五条国务院发展计划部门按照国务院规定的职责，组织稽察特派员，对国家出资的重大建设项目实施监督检查。

国务院经济贸易主管部门按照国务院规定的职责，对国家重大技术改造项目实施监督检查。

第四十六条建设工程质量监督管理，可以由建设行政主管部门或者其他有关部门委托的建设工程质量监督机构具体实施。

从事房屋建筑工程和市政基础设施工程质量监督的机构，必须按照国家有关规定经国务院建设行政主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管

部门考核；从事专业建设工程质量监督的机构，必须按照国家有关规定经国务院有关部门或者省、自治区、直辖市人民政府有关部门考核。经考核合格后，方可实施质量监督。

第四十七条县级以上地方人民政府建设行政主管部门和其他有关部门应当加强对有关建设工程质量的法律、法规和强制性标准执行情况的监督检查。

第四十八条县级以上人民政府建设行政主管部门和其他有关部门履行监督检查职责时，有权采取下列措施：

- (一) 要求被检查的单位提供有关工程质量的文件和资料；
- (二) 进入被检查单位的施工现场进行检查；
- (三) 发现有影响工程质量的问题时，责令改正。

第四十九条建设单位应当自建设工程竣工验收合格之日起15日内，将建设工程竣工验收报告和规划、公安消防、环保等部门出具的认可文件或者准许使用文件报建设行政主管部门或者其他有关部门备案。

建设行政主管部门或者其他有关部门发现建设单位在竣工验收过程中有违反国家有关建设工程质量管理规定行为的，责令停止使用，重新组织竣工验收。

第五十条有关单位和个人对县级以上人民政府建设行政主管部门和其他有关部门进行的监督检查应当支持与配合，不得拒绝或者阻碍建设工程质量监督检查人员依法执行职务。

第五十一条供水、供电、供气、公安消防等部门或者单位不得明示或者暗示建设单位、施工单位购买其指定的生产供应单位的建筑材料、建筑构配件和设备。

第五十二条建设工程发生质量事故，有关单位应当在24小时内向当地建设行政主管部门和其他有关部门报告。对重大质量事故，事故发生地的建设行政主管部门和其他有关部门应当按照事故类别和等级向当地人民政府和上级建设行政主管部门和其他有关部门报告。

特别重大质量事故的调查程序按照国务院有关规定办理。

第五十三条任何单位和个人对建设工程的质量事故、质量缺陷都有权检举、控告、投诉。

## 第八章 罚则

第五十四条违反本条例规定，建设单位将建设工程发包给不具有相应资质等级的勘察、设计、施工单位或者委托给不具有相应资质等级的工程监理单位的，责令改正，处50万元以上100万元以下的罚款。

第五十五条违反本条例规定，建设单位将建设工程肢解发包的，责令改正，处工程合同价款百分之零点五以上百分之一以下的罚款；对全部或者部分使用国有资金的项目，并可以暂停项目执行或者暂停资金拨付。

第五十六条违反本条例规定，建设单位有下列行为之一的，责令改正，处20万元以上50万元以下的罚款：

- (一) 迫使承包方以低于成本的价格竞标的；
- (二) 任意压缩合理工期的；
- (三) 明示或者暗示设计单位或者施工单位违反工程建设强制性标准，降低工程质量的；
- (四) 施工图设计文件未经审查或者审查不合格，擅自施工的；
- (五) 建设项目必须实行工程监理而未实行工程监理的；
- (六) 未按照国家规定办理工程质量监督手续的；

(七) 明示或者暗示施工单位使用不合格的建筑材料、建筑构配件和设备的；  
(八) 未按照国家规定将竣工验收报告、有关认可文件或者准许使用文件报送备案的。

第五十七条违反本条例规定，建设单位未取得施工许可证或者开工报告未经批准，擅自施工的，责令停止施工，限期改正，处工程合同价款百分之一以上百分之二以下的罚款。

第五十八条违反本条例规定，建设单位有下列行为之一的，责令改正，处工程合同价款百分之二以上百分之四以下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任；

- (一) 未组织竣工验收，擅自交付使用的；
- (二) 验收不合格，擅自交付使用的；
- (三) 对不合格的建设工程按照合格工程验收的。

第五十九条违反本条例规定，建设工程竣工验收后，建设单位未向建设行政主管部门或者其他有关部门移交建设项目档案的，责令改正，处1万元以上10万元以下的罚款。

第六十条违反本条例规定，勘察、设计、施工、工程监理单位超越本单位资质等级承揽工程的，责令停止违法行为，对勘察、设计单位或者工程监理单位处合同约定的勘察费、设计费或者监理酬金1倍以上2倍以下的罚款；对施工单位处工程合同价款百分之二以上百分之四以下的罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；有违法所得的，予以没收。

未取得资质证书承揽工程的，予以取缔，依照前款规定处以罚款；有违法所得的，予以没收。

以欺骗手段取得资质证书承揽工程的，吊销资质证书，依照本条第一款规定处以罚款；有违法所得的，予以没收。

第六十一条违反本条例规定，勘察、设计、施工、工程监理单位允许其他单位或者个人以本单位名义承揽工程的，责令改正，没收违法所得，对勘察、设计单位和工程监理单位处合同约定的勘察费、设计费和监理酬金1倍以上2倍以下的罚款；对施工单位处工程合同价款百分之二以上百分之四以下的罚款；可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

第六十二条违反本条例规定，承包单位将承包的工程转包或者违法分包的，责令改正，没收违法所得，对勘察、设计单位处合同约定的勘察费、设计费百分之二十五以上百分之五十以下的罚款；对施工单位处工程合同价款百分之零点五以上百分之一以下的罚款；可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

工程监理单位转让工程监理业务的，责令改正，没收违法所得，处合同约定的监理酬金百分之二十五以上百分之五十以下的罚款；可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

- (一) 勘察单位未按照工程建设强制性标准进行勘察的；
- (二) 设计单位未根据勘察成果文件进行工程设计的；
- (三) 设计单位指定建筑材料、建筑构配件的生产厂、供应商的；
- (四) 设计单位未按照工程建设强制性标准进行设计的。

有前款所列行为，造成工程质量事故的，责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十四条违反本条例规定，施工单位在施工中偷工减料的，使用不合格的建筑材料、建筑构配件和设备的，或者有不按照工程设计图纸或者施工技术标准施工的其他行为的，责令改正，处工程合同价款百分之二以上百分之四以下的罚款；造成建设工程质量不符合规定的质量标准的，负责返工、修理，并赔偿因此造成的损失；情节严重的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书。

第六十五条违反本条例规定，施工单位未对建筑材料、建筑构配件、设备和商品混凝土进行检验，或者未对涉及结构安全的试块、试件以及有关材料取样检测的，责令改正，处10万元以上20万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十六条违反本条例规定，施工单位不履行保修义务或者拖延履行保修义务的，责令改正，处10万元以上20万元以下的罚款，并对在保修期内因质量缺陷造成的损失承担赔偿责任。

第六十七条工程监理单位有下列行为之一的，责令改正，处50万元以上100万元以下的罚款，降低资质等级或者吊销资质证书；有违法所得的，予以没收；造成损失的，承担连带赔偿责任：

(一) 与建设单位或者施工单位串通，弄虚作假、降低工程质量的；

(二) 将不合格的建设工程、建筑材料、建筑构配件和设备按照合格签字的。

第六十八条违反本条例规定，工程监理单位与被监理工程的施工承包单位以及建筑材料、建筑构配件和设备供应单位有隶属关系或者其他利害关系承担该项建设工程的监理业务的，责令改正，处5万元以上10万元以下的罚款，降低资质等级或者吊销资质证书；有违法所得的，予以没收。

第六十九条违反本条例规定，涉及建筑主体或者承重结构变动的装修工程，没有设计方案擅自施工的，责令改正，处50万元以上100万元以下的罚款；房屋建筑使用者在装修过程中擅自变动房屋建筑主体和承重结构的，责令改正，处5万元以上10万元以下的罚款。

有前款所列行为，造成损失的，依法承担赔偿责任。

第七十条发生重大工程质量事故隐瞒不报、谎报或者拖延报告期限的，对直接负责的主管人员和其他责任人员依法给予行政处分。

第七十一条违反本条例规定，供水、供电、供气、公安消防等部门或者单位明示或者暗示建设单位或者施工单位购买其指定的生产供应单位的建筑材料、建筑构配件和设备的，责令改正。

第七十二条违反本条例规定，注册建筑师、注册结构工程师、监理工程师等注册执业人员因过错造成质量事故的，责令停止执业1年；造成重大质量事故的，吊销执业资格证书，5年以内不予注册；情节特别恶劣的，终身不予注册。

第七十三条依照本条例规定，给予单位罚款处罚的，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款。

第七十四条建设单位、设计单位、施工单位、工程监理单位违反国家规定，降低工程质量标准，造成重大安全事故，构成犯罪的，对直接责任人员依法追究刑事责任。

第七十五条本条例规定的责令停业整顿，降低资质等级和吊销资质证书的行政处罚，由颁发资质证书的机关决定；其他行政处罚，由建设行政主管部门或者其他有关部门依照法定职权决定。

依照本条例规定被吊销资质证书的，由工商行政管理部门吊销其营业执照。

第七十六条国家机关工作人员在建设工程质量监督管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第七十七条建设、勘察、设计、施工、工程监理单位的工作人员因调动工作、退休等原因离开该单位后，被发现在该单位工作期间违反国家有关建设工程质量管理规定，造成重大工程质量事故的，仍应当依法追究法律责任。

#### 第九章 附则

第七十八条本条例所称肢解发包，是指建设单位将应当由一个承包单位完成的建设工程分解成若干部分发包给不同的承包单位的行为。

本条例所称违法分包，是指下列行为：

- (一) 总承包单位将建设工程分包给不具备相应资质条件的单位的；
- (二) 建设工程总承包合同中未有约定，又未经建设单位认可，承包单位将其承包的部分建设工程交由其他单位完成的；
- (三) 施工总承包单位将建设工程主体结构的施工分包给其他单位的；
- (四) 分包单位将其承包的建设工程再分包的。

本条例所称转包，是指承包单位承包建设工程后，不履行合同约定的责任和义务，将其承包的全部建设工程转给他人或者将其承包的全部建设工程肢解以后以分包的名义分别转给其他单位承包的行为。

第七十九条本条例规定的罚款和没收的违法所得，必须全部上缴国库。

第八十条抢险救灾及其他临时性房屋建筑和农民自建低层住宅的建设活动，不适用本条例。

第八十一条军事建设工程的管理，按照中央军事委员会的有关规定执行。

第八十二条本条例自发布之日起施行。

## 江苏省高级人民法院

### 关于建立疑似职业放贷人名录制度的意见（试行）

为加强民间借贷案件的审查甄别，防范职业放贷人利用诉讼程序将非法利益合法化，切实规范民间借贷行为，有效维护民间融资市场秩序，现就建立疑似职业放贷人名录制度，制定如下意见：

一、职业放贷人是指未取得金融监管部门批准，不具备发放贷款资质，但向社会不特定对象出借资金以赚取高额利息，出借行为具有营业性、经常性特点的单位，以及以放贷为其重要收入来源，经常性向不特定对象放贷并赚取高额利息的个人。

二、各基层人民法院要根据自身实际，建立疑似职业放贷人名录制度。审理民间借贷案件首先要进行关联案件查询，同一出借人及其实际控制的关联关系人作为原告一年内在全省各级人民法院起诉民间借贷案件5件以上的，该出借人应当纳入疑似职业放贷人名录。通过案件审理或者其他途径可以初步确定为职业放贷人的，不受上述案件数量的限制。

三、疑似职业放贷人名录应当包括疑似职业放贷人姓名、居民身份证号码、住所、一年内在全省各级人民法院起诉民间借贷案件的数量。疑似职业放贷人为单位的，应当列明单位名称、法定代表人或负责人姓名、住所、一年内在全省各级人民法院起诉民间借贷案件的数量。

四、疑似职业放贷人名录应实行动态管理，每年更新一次。自疑似职业放贷人名录确定之日起一年内，该名录中人员及其实际控制的关联关系人起诉民间借贷案件数量少于上述规定数量二分之一的，可以将其从疑似职业放贷人名录中撤出。

五、对于疑似职业放贷人或其实际控制的关联关系人起诉的民间借贷案件，人民法院应当加强审查。重点审查：

1. 原告是否确系职业放贷人或其实际控制的关联关系人；
2. 案涉债权债务的真实性与合法性；
3. 是否涉嫌“套路贷”、虚假诉讼等违法犯罪。

六、经审查，原告确系职业放贷人或其实际控制的关联关系人且放贷行为属于《中华人民共和国银行业监督管理法》第十九条规定的“不得设立银行业金融机构或者从事银行业金融机构的业务活动”情形的，相应的借贷合同认定无效，借款人应返还借款本金，并按照中国人民银行同期同类贷款基准利率给付资金占用使用费用。

七、经审查，放贷人的放贷行为涉嫌“套路贷”刑事犯罪的，应当按照《最高人民法院关于在审理经济纠纷案件中涉及经济犯罪嫌疑若干问题的规定》《最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》，裁定驳回起诉，并及时将涉嫌犯罪的线索、材料移送公安机关。

八、经审查，属于虚假诉讼的，按照《最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》第二十条处理。

九、对于疑似职业放贷人或其实际控制的关联关系人向人民法院申请执行民间借贷仲裁裁决、公证债权文书的，人民法院应加强审查，对被执行人慎用强制执行措施。经审查，仲裁裁决、公证债权文书属于《中华人民共和国民事诉讼法》第二百三十七条第二款、第二百三十八条第二款规定情形的，裁定不予执行。

十、各基层人民法院确定疑似职业放贷人名录后，应经中级人民法院汇总后报至省高级人民法院，同时抄送当地检察机关、公安机关和金融监管部门。疑似职业放贷人名录中有公职人员的，应当抄送当地纪检监察部门和当事人所在单位。

十一、疑似职业放贷人名录仅供人民法院及相关协作单位内部掌握，不对外公示。

十二、本意见自印发之日起施行。

## 浙江省高级人民法院、浙江省工商业联合会关于建立依法服务保障

### 民营经济健康发展合作机制的通知

浙高法[2019]76号

本省各级人民法院、工商联：

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，全面落实习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神，依法保护民营企业和民营企业家的合法权益，进一步优化营商环境，切实提升服务保障民营经济健康发展的工作水平，现就全省各级人民法院和工商联建立依法服务保障民营经济健康发展合作机制的有关内容通知如下：

#### 一、日常联系机制

加强全省各级人民法院和工商联的工作对接，确定具体联系部门和联络员，负责工作日常对接协调。定期开展互访，加强工作交流，围绕民营经济发展中面临的有关司法问题进行研讨，组织开展服务民营经济发展系列活动。充分发挥企业家作用，邀请政治素质好、参政议政能力强的民营企业家担任人民法院特约监督员。

#### 二、联席会议机制

全省各级人民法院、工商联建立联席会议制度，研究部署年度工作计划和具体措施，并就双方共同关注的问题进行磋商，形成共识。联席会议根据工作需要，由双方商定召开，每年不少于一次。省级联席会议的联系部门为省高院民二庭和省工商联法律处。

#### 三、信息通报机制

双方不定期互相通报工作情况。人民法院及时通报涉及民营经济领域相关司法规定和司法解释，充分听取工商联和民营企业的意见建议；在办理涉及民营企业的案件中，对影响民营经济和行业发展的普遍性、倾向性问题，通过司法建议等方式进行风险提示。各级工商联及时向人民法院通报民营经济发展中的司法需求和有关信息，并做好民营企业的司法引导工作；及时反映民营经济发展的相关动态，对人民法院工作提出意见建议。

#### 四、联合调研机制

根据工作需要，各级法院和工商联对民营经济发展中的相关问题开展联合调研，对影响民营经济健康发展、存在法律风险隐患的苗头性、倾向性问题进行预判预警，提出对策建议，更好地促进民营经济健康发展。

#### 五、法治宣传机制

双方充分利用各自媒体，加强法治宣传，帮助民营企业及其管理人员增强法治意识，共同营造诚信守法、依法经营的良好氛围。通过共同举办法律讲座、组织案件审理旁听、典型案例剖析、法律体检等多种形式，加强法治宣传教育和法律风险防范，帮助民营企业完善内部治理和决策管理机制，引导民营企业依法经营，健康发展。

#### 六、投诉转送机制

民营企业向工商联的投诉反映，属于法院管辖范围的，工商联应及时向法院通报并转送有关材料。转送的涉企投诉由法院对口联系部门统一受理，视情联系转交相关部门办理，并及时向工商联反馈办理情况。

#### 七、诉调对接制度

全省各级法院和工商联要按照最高人民法院和全国工商联共同下发的《关于发挥商会调解优势推进民营经济领域纠纷多元化解机制建设的意见》的要求，加强诉源治理，加强诉调对接，共同化解矛盾，降低纠纷成讼率。各级法院要通过委托调解、调解员培训、业务指导以及司法确认等方式支持培育商会调解，激发社会组织活力，监督其规范运行；各级工商联和商会要通过建立调解组织、开展商会调解工作、建立完善多元纠纷化解机制，帮助法院缓解诉讼压力，节约司法资源，促进社会和谐。

浙江省高级人民法院浙江省工商业联合会

2019年5月5日

## 住房和城乡建设部办公厅关于北京市住房和城乡建设委员会工程造价管理市场化改革试点方案的批复

建办标函〔2019〕324号

北京市住房和城乡建设委员会：

你委《关于申请开展工程造价管理市场化改革试点的请示》（京建文〔2019〕54号）收悉。现批复如下：

一、同意你委开展工程造价管理市场化改革试点。原则同意《北京市住房和城乡建设委员会工程造价管理市场化改革试点方案》（以下简称《试点方案》），请认真组织实施。

二、请你委以市场化、信息化、法制化和国际化为导向，坚持规范建筑市场秩序、保障工程质量安全、提高政府投资效益原则，深化工程造价管理供给侧结构性改革，减少政府对市场形成造价的微观干预，完善“企业自主报价，竞争形成价格”机制，更好地发挥政府在宏观管理、公共服务和市场监管方面的作用。通过改革试点，提高工程造价咨询企业和从业人员市场化和国际化咨询服务能力，促进工程造价行业持续健康发展。

三、请你委根据《试点方案》明确的工作目标，以终为始、正面突破，加强对《试点方案》细化和实施工作的组织领导；把构建多层次、结构化的工程造价指数指标体系作为工程计价依据破旧立新的重要突破口，尽快完成科学、智能和动态化的指数指标分析、形成和发布平台建设，为工程造价管理市场化改革探索总结可复制可推广的经验。

试点过程中有何情况和问题请及时与我部标准定额司联系。我部将持续跟踪指导相关工作，推进工程造价管理市场化改革取得实质性进展。

中华人民共和国住房和城乡建设部办公厅

2019年5月22日