

TAHO
TA

[建设工程] 法律信息简报

第 006 期

2019 年 8 月 6 日



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.

泰和泰建设工程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

- 新法速递
- 行业政策
- 行业新闻
- 案例聚焦
- 实务 Q&A

主编：钟俊芳

编辑：殷文娟 王帅 吴尚友 黄宴兵

➤ 新法速递

1、国家发展改革委《关于依法依规加强PPP项目投资和建设管理的通知》

2019年6月21日，国家发展改革委发布《关于依法依规加强PPP项目投资和建设管理的通知》，自2019年7月1日起执行。通知强调，一、全面、深入开展PPP项目可行性论证和审查。通过可行性论证审查的项目，方可采用PPP模式建设实施。实行审批制管理的PPP项目，在可行性研究报告审批通过后，方可开展PPP实施方案审查、社会资本遴选等后续工作。实行核准制的PPP项目，应在核准的同时或单独开展可行性论证和审查。实行备案制的PPP项目，应单独开展可行性论证和审查。二、严格依法依规履行项目决策程序。PPP项目要严格执行《政府投资条例》、《企业投资项目核准和备案管理条例》，依法依规履行审批、核准、备案程序。三、严格实施方案审核，依法依规遴选社会资本。加强对PPP项目实施方案的审核，通过实施方案审核的PPP项目，方可开展社会资本遴选。公开招标应作为遴选社会资本的主要方式。不得排斥、限制民间资本参与PPP项目，消除隐性壁垒，确保一视同仁、公平竞争。招标文件的主要内容应与经批准的PPP项目实施方案保持一致。四、严格执行国务院关于固定资产投资项资本金制度的各项规定。五、依法依规将所有PPP项目纳入全国投资项目在线审批监管平台统一管理。六、加强PPP项目监管，坚决惩戒违规失信行为。

2、国务院办公厅《关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场的指导意见》

2019年7月6日，国务院办公厅发布《关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场的指导意见》，指出随着经济社会发展，土地二级市场运行发展中的一些问题逐步凸显，交易规则不健全、交易信息不对称、交易平台不规范、政府服务和监管不完善等问题比较突出，导致要素流通不畅，存量土地资源配置效率较低，难以满足经济高质量发展的需要。为完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场，结合各地改革试点实践，经国务院同意，现提出以下意见：1、完善转让规则，促进要素流通；2、完善出租管理，提高服务水平；3、完善抵押

机制，保障合法权益；4、创新运行模式，规范市场秩序；5、健全服务体系，加强监测监管。

3、国务院办公厅《关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》

2019年7月9日，国务院办公厅发布《关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》，意见要求：（一）建立健全信用承诺制度；（二）探索开展经营者准入前诚信教育；（三）积极拓展信用报告应用；（四）全面建立市场主体信用记录；（五）建立健全信用信息自愿注册机制；（六）深入开展公共信用综合评价；（七）大力推进信用分级分类监管；（八）健全失信联合惩戒对象认定机制；（九）督促失信市场主体限期整改；（十）深入开展失信联合惩戒；（十一）坚决依法依规实施市场和行业禁入措施；（十二）依法追究违法失信责任；（十三）探索建立信用修复机制；（十四）着力提升信用监管信息化建设水平；（十五）大力推进信用监管信息公开公示；（十六）充分发挥“互联网+”、大数据对信用监管的支撑作用；（十七）切实加大信用信息安全市场主体权益保护力度；（十八）积极引导行业组织和信用服务机构协同监管；（十九）加强组织领导；（二十）开展试点示范；（二十一）加快建章立制；（二十二）做好宣传解读。

4、应急管理部关于修改《生产安全事故应急预案管理办法》的决定

2019年7月11日，为贯彻落实十三届全国人大一次会议批准的《国务院机构改革方案》和《生产安全事故应急条例》《国务院加快推进全国一体化在线政务服务平台建设的指导意见》，应急管理部决定对《生产安全事故应急预案管理办法》（国家安全生产监督管理总局令第88号）部分条款予以修改。修改部分条款于2019年9月1日施行。

5、住房和城乡建设部办公厅《关于同意四川省开展钢结构装配式住宅建设试点的批复》

2019年7月18日住房和城乡建设部办公厅《关于同意四川省开展钢结构装配式住宅建设试点的批复》同意四川省以加快推进钢结构装配式住宅建设为着力点开展试点工作，促进建筑产业转型升级。

6、住房和城乡建设部办公厅《关于部分建设工程企业资质延续审批实行告知承诺制的通知》

2019年7月25日住房和城乡建设部办公厅发布通知，通知明确自2019年9月1日起，我部负责的工程勘察、工程设计、建筑业企业、工程监理企业资质延续审批实行告知承诺制，不再委托各省级住房和城乡建设主管部门实施资质延续审查工作。公路、铁路、水运、水利、信息产业、民航、航空航天等专业建设工程企业资质（名单见附件）延续审批仍按《住房城乡建设部办公厅关于建设工程企业资质统一实行电子化申报和审批的通知》（建办市函〔2018〕493号）规定办理。

7、最高人民法院《关于建设一站式多元解纷机制一站式诉讼服务中心的意见》

2019年7月31日最高人民法院发布《关于建设一站式多元解纷机制一站式诉讼服务中心的意见》，为深化司法体制综合配套改革，全面建设现代化诉讼服务体系，进一步增强人民法院解决纠纷和服务群众的能力水平，现就建设一站式多元解纷机制、一站式诉讼服务中心，提出如下意见（摘录）：8. 完善诉前多元解纷联动衔接机制。联合有关部门出台推进多元解纷文件，加强与调解、仲裁、公证、行政复议的程序衔接，健全完善行政裁决救济程序衔接机制。9. 建设类型化专业化调解平台。根据地区纠纷类型和特点，在诉讼服务中心按需建立婚姻家庭、道路交通、物业纠纷、劳动争议、医疗纠纷、银行保险、证券期货、知识产权、涉侨涉外等专业化调解工作室。10. 完善诉调一体对接机制。11. 完善“分调裁审”机制。12. 推动建设应用在线调解平台。13. 健全立体化诉讼服务渠道。14. 加强诉讼服务规范化、标准化建设。15. 拓展全方位诉讼服务功能。16. 深化案件“当场立、自助立、网上立、就近立”改革。17. 完善集约化诉讼服务机制。

8、四川省人民政府 2019 年立法计划

7月9日，经省委、省政府同意，省政府办公厅印发《四川省人民政府 2019 年立法计划》，明确了省政府 2019 年立法项目，包括 22 件制定项目、75 件调研论证项目。立法计划中特别突出打好三大攻坚战、推动经济高质量发展、提高保障和改善民生水平、加强和创新社会治理、有效维护国家安全及深入推进依法行政、加强政府自身建设等重点领域行政立法。近日，省十三届人大常委会举行第 28 次主任会议，确认《四川省古树名木保护条例（草案）》等法律案将提请审议，意味着这项备受关注的立法项目已完成起草和公开征集意见工作，即将进入审议环节。省林业和草原局相关负责人介绍，通过立法对古树名木予以更加严格规范的保护，旨在合理利用古树名木资源，传承历史文化，促进生态文明建设和经济社会协调发展，也将为打好污染防治攻坚战提供更加坚实的法治保障。围绕推动经济高质量发展，省政府计划提请省人大常委会审议《四川省企业 and 企业家权益保护条例（草案）》《四川省军民融合促进条例（草案）》《四川省通用航空条例（草案）》《四川省计量监督管理条例修正草案》《四川省测绘管理条例修订草案》《四川省人民代表大会常务委员会关于耕地占用税适用税额的决定（草案）》，修正《四川省政府投资工程建设项目比选办法》。省司法厅相关负责人介绍，经审议通过后，《四川省企业 and 企业家权益保护条例》将成为该领域我省首个专门性法律文件。围绕提高保障和改善民生水平，省政府计划提请省人大常委会审议《四川省工伤保险条例（草案）》《四川省都江堰水利工程管理条例修订草案》，制定《四川省学校食品安全管理办法》。省人社厅相关负责人解释，《四川省工伤保险条例》出台以后将进一步细化国家相关规定，解决目前工伤认定中的权限、程序、标准以及职业病工伤人员权益保障等问题，从而更好保障因工作遭受事故伤害或者患职业病的职工获得医疗救治和经济补偿，促进工伤预防和职业康复，分散用人单位的工伤风险。

➤ 行业政策

1、四川深入开展安全生产隐患大排查

四川省住房和城乡建设厅压紧压实安全生产主体责任和监管责任，突出对建筑施工、市政公用设施、既有房屋建筑“三大”重点领域的专项整治，加大行业安全风险管控力度，确保安全生产形势平稳可控。加强对危大工程的管控，结合实际，制定《四川省房屋建筑和市政工程危大工程安全管理规定实施细则》，全面宣传贯彻并督促实施：建立隐患排查体系，出台《四川省房屋建筑和市政工程施工企业安全隐患排查治理实施导则》，借助信息化手段，规范企业隐患排查治理工作，重点突出危大工程的隐患排查治理，实现“隐患排查—治理—监管”动态管理，加强重大风险防控。大力防范高处坠落事故发生，加强高处作业安全管理，大力推进工地现场标准化防护、标准化作业工作，强化对施工现场新进人员、特种作业人员的安全生产教育培训，严禁未培上岗；以防高处坠落为抓手全力降低事故总量，加强监督检查，层层压实责任，加大监管执法力度，从严查处各类违法违规行为，督促责任主体认真落实各项安全防范措施，抓好汛期、节日等重要时段安全生产工作。

2、四川发起总攻专治工程项目欠薪

7月22日至8月26日，省人社厅、省发展改革委、省财政厅、省住房和城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省国资委、省总工会将在全省范围内联合开展根治欠薪夏季专项行动，发动根治欠薪夏季行动总攻势。省人社厅劳动监察处相关负责人介绍，此次专项行动将重点对各类在建工程项目，以及已竣工但仍然存在欠薪的工程项目进行检查，特别是政府投资工程项目、国有企业作为建设单位或施工总承包企业的工程项目，以及有欠薪记录的其他在建工程项目，做到“三查两清零”。

3、清零政府投资项目和国企项目欠薪案件

人社部日前会同国家发改委、财政部、住建部等部委，在全国范围内联合开展为期40天的根治欠薪夏季专项行动，以进一步推动工资支付制度的落实，集

中解决一批重大欠薪案件。此次专项行动从7月16日开始，至8月26日结束，聚焦工程建设领域的欠薪问题，对各类在建工程项目以及已竣工但仍存在欠薪的工程项目进行一次全面清查，并重点对政府投资项目、国企工程项目和其他有欠薪记录的在建工程项目进行检查，做到“三查两清零”。其中，“三查”即：一要查欠薪的隐患苗头，各地区人社部门要会同相关部门抽调专门的执法人员，对辖区所有在建项目农民工工资支付情况进行全面清查，建立健全工作台账，做到底数清、情况明、不留死角；二要查历史欠薪案件的存量情况；三要查政府投资项目和国企项目农民工工资支付情况，坚决防止因政府资金拨付不到位、不及时造成新的拖欠。“两清零”即：要通过本次根治欠薪夏季专项行动，做到国企项目欠薪案件清零，政府投资项目欠薪案件清零。此外，人社部还公布了第三批拖欠农民工工资“黑名单”，共涉及企业100家、劳动者超7000人、金额过亿元。今年以来，人社部共公布了三批次的拖欠农民工工资的“黑名单”，共180条，均纳入全国信用信息共享平台，依法实施联合惩戒。

4、四川省住房和城乡建设厅关于印发《四川省城市道路桥梁隧道管理维护办法》的通知

2019年7月17日，四川省住房和城乡建设厅印发《四川省城市道路桥梁隧道管理维护办法》。

5、四川省住房和城乡建设厅 四川省人民防空办公室关于印发《关于实行房屋建筑和市政基础设施工程施工图设计文件联合审查的通知》的通知

2019年7月25日，为贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革和优化营商环境的部署要求，深入贯彻落实《国务院办公厅关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》（国办发〔2019〕11号）、《房屋建筑和市政基础设施工程施工图设计文件审查管理办法》（住房城乡建设部令第46号）、住房城乡建设部应急管理部《关于做好移交承接建设工程消防设计审查验收职责的通知》（建科函〔2019〕52号）和《四川省人民政府办公厅关于印发四川省工程建设项目审批制度改革实施方案》（川办发〔2019〕31号）有关要求，四

四川省住房和城乡建设厅、四川省人民防空办公室制定了《关于实行房屋建筑 and 市政基础设施工程施工图设计文件联合审查的通知》。

➤ 行业新闻

1、全国建筑市场和工程质量安全监督检查多家建设工程涉违法违规

住房和城乡建设部组织对部分省（区、市）开展了全国建筑市场和工程质量安全监督检查，通报违法违规典型案例：天津市武清区畔景庭苑B区10#楼工程、重庆市国家文物保护综合服务设施项目3#楼工程、河北省石家庄市春熙雅园1#住宅楼工程、黑龙江省哈尔滨市九颂禧园1#楼工程、吉林省长春市力旺莲花山项目C-7#楼工程、辽宁省沈阳市檀月墅二期A项目2#楼工程、湖北省武汉市汉阳旧城风貌区C地块危房改造项目2#楼工程、湖南省长沙市星城星座二期16#栋工程等十三个典型案例工程。

2、国务院政策例行吹风会：城镇老旧小区改造工作情况

国务院新闻办公室于2019年7月1日上午10时举行国务院政策例行吹风会，住房和城乡建设部副部长黄艳介绍城镇老旧小区改造工作情况，并答记者问。

黄部长指出住房和城乡建设部会同有关部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，扎实推进城镇老旧小区改造工作。2017年底，住房和城乡建设部在厦门、广州等15个城市启动了城镇老旧小区改造试点，截至2018年12月，试点城市共改造老旧小区106个，惠及5.9万户居民，形成了一批可复制可推广的经验。试点城市的实践证明，城镇老旧小区改造花钱不多，惠及面广，不仅帮助居民改善了基本居住条件，切实增强了人民群众的幸福感和获得感、安全感，也是扩大投资激发内需的重要举措。

3、三部门下发通知要求进一步加强特种劳动防护用品监管

安全帽、安全带及防护绝缘鞋、防护手套、自吸过滤式防毒面具等特种劳动防护用品是维护公共安全和生产安全的重要防线，是守护劳动者生命安全和职业健康的重要保障。为加强特种劳动防护用品监督管理，杜绝不符合国家标准或行业标准的产品流入市场、进入企业，切实保障劳动者职业安全与健康，国家市场

监督管理总局办公厅、住房和城乡建设部办公厅、应急管理部办公厅近日联合下发通知，要求进一步加强安全帽等特种劳动防护用品监督管理工作，在生产、销售、使用环节加强特种劳动防护用品监管，确保劳动者人身安全和企业生产安全，为决胜全面建成小康社会创造良好环境。

4、四川多举措推动建筑业高质量发展

四川省政府常务会议审议通过相关意见，明确将大力推进装配式建筑、绿色建筑应用和发展，引导建筑企业增强科技创新能力，多举措推动建筑业高质量发展。四川省将全面推进装配式建筑应用和发展，建立完善装配式建筑技术和标准体系，支持企业研究开发与装配式建筑相关的技术、标准、工法。四川省将推进装配式建筑试点城市和示范基地建设，在广安、宜宾、甘孜、凉山等地开展装配式钢结构住宅建设试点。在绿色建筑方面，四川省将制定完善绿色设计、绿色施工、绿色运营等标准规范和评价体系，政府投资公益性建筑和大型公共建筑全面执行绿色建筑标准，倡导有条件的地方采用现代夯土技术建设绿色农村住房。四川省还将引导建筑企业加大科技创新投入力度，鼓励企业建立国家级、省级工程研究中心和企业技术研发中心，编制先进工艺、工法和标准；推进建筑企业与高等院校、科研单位合作，提升实施高难度项目的技术能力。

5、我国建筑垃圾治理试点工作总体推进顺利

由中国城市环境卫生协会建筑垃圾管理与资源化工作委员会和北京建筑大学共同主办的 2019 建筑垃圾与城市发展大会暨“十三五”国家重点研发计划建筑垃圾类项目协同创新研讨会在北京召开。会议围绕全国建筑垃圾治理情况、“十三五”国家重点研发计划建筑垃圾类项目协同创新等内容展开探讨交流，推进建筑垃圾源头减量、全过程管理及资源化利用，提升城市发展质量。对于下一步工作，该负责人表示，要重点抓好 4 个关键环节：一要开展存量治理，全面排查建筑垃圾堆放点隐患，制订综合加固方案，并开展生态修复；二要加快设施建设，抓好建筑垃圾治理处理设施建设规划，加快形成消纳处理能力；三要探索建立建

建筑垃圾治理全过程监管体系、管理制度体系，构建长效机制；四要支持有条件的城市开展建筑垃圾资源化利用，找出适合的模式，解决城市转型发展过程中建筑垃圾治理面临的问题。同时，希望各试点城市勇于创新，进一步总结试点工作中好的做法和经验，向全国推广，为建筑垃圾治理贡献中国智慧和方案，以优异成绩迎接中华人民共和国成立 70 周年。

6、住房城乡建设厅召开全省建筑施工生产安全事故警示约谈会

7 月 8 日，住房城乡建设厅召开全省建筑施工生产安全事故警示约谈会，厅党组成员、副厅长樊晟讲话。会议通报了全省上半年安全生产形势并分析了三季度安全生产风险；成都市、广安市、自贡市、遂宁市 6 月份发生事故的企业代表分别作深刻检讨、反思发言，剖析事故原因及教训，汇报整改落实情况；事故项目所在地住建部门汇报了事故后续处置和安全生产监管工作情况

➤ 案例聚焦

安徽盛仁投资有限公司诉伟基建设集团有限公司等建设工程施工合同纠纷案

中华人民共和国最高人民法院

民事判决书(2017)最高法民终 518 号

上诉人（原审被告）：安徽盛仁投资有限公司。

法定代表人：杨贤柱，该公司董事长。

委托诉讼代理人：尹文明，安徽承义律师事务所律师。

委托诉讼代理人：周宏，该公司经理。

被上诉人（原审原告）：伟基建设集团有限公司。

法定代表人：郑锐，该公司经理。

委托诉讼代理人：王晓明，北京初亭律师事务所律师。

委托诉讼代理人：孙锐，北京初亭律师事务所律师。

原审被告：滁州城市职业学院。

法定代表人：张志华，该学院院长。

委托诉讼代理人：李家顺，安徽苏滁律师事务所律师。

上诉人安徽盛仁投资有限公司（以下简称盛仁投资公司）与被上诉人伟基建设集团有限公司（以下简称伟基建设公司）、一审被告滁州城市职业学院（以下简称滁州城市学院）建设工程施工合同纠纷一案，不服安徽省高级人民法院（2013）皖民四初字第 00010 号民事判决，向本院提起上诉，本院于 2017 年 7 月 12 日立案后，依法组成合议庭进行了审理。上诉人盛仁投资公司的法定代表人杨贤柱、委托诉讼代理人尹文明、周宏，被上诉人伟基建设公司的委托诉讼代理人王晓明、孙锐，原审被告滁州城市学院的委托诉讼代理人李家顺到庭参加诉讼。本案现已审理终结。

盛仁投资公司上诉请求，1.撤销一审判决，改判驳回伟基建设公司全部诉讼请求或发回重审；2.一、二审全部诉讼费、鉴定费由伟基建设公司承担。事实与理由：（一）一审法院认定《建设工程施工合同》及《滁州城市职业技术学院新校区一期工程补充协议》均属于无效合同，属于适用法律错误。上诉人与被上诉人均为民营企业，双方签订的合同系平等主体之间的民事纠纷，案涉工程不涉及《中华人民共和国招标投标法》及《工程建设项目招标范围和规模标准规定》的

相关规定。案涉工程严格履行了招投标程序,符合法律规定,一审认定双方在招投标之前已经就合同的主要条款进行实质性磋商不符合客观事实。(二)一审法院关于工程量及已付工程款认定错误。1.经鉴定,伟基建设公司已完成实际工程量44567842.92元。其中,应扣除剩余材料费4474819.33元、三通一平费用3934972.14元以及让利15%部分,实际应付工程款为30734343.7元。2.上诉人已付工程款49816600元(包括委托滁州城市职业学院支付被上诉人的款项4620万元,支付给金郁才300万元,现金领条凭证3万元,收条10万元,支付给民工班组486600元),滁州城市学院庭审举证支付水电费320212元,均应认定为支付工程款。一审法院仅认定4920万元,不符合客观事实。且被上诉人至今未开具发票,被上诉人属于明显违约,但一审法院并未追究被上诉人的此项违约违法责任。(三)一审判决盛仁投资公司返还保证金并承担利息,属于认定事实不清。上诉人已经超额支付工程款19402468元,超额部分亦足够返还保证金1000万元,多余部分应予返还。且根据合同约定,保证金在工程竣工后返还,现施工合同已解除,即使需要返还保证金,亦应无息返还。(四)一审认定停工系由上诉人造成,判决上诉人承担760万元损失,不符合客观事实。首先,结合工程造价审计及工程款支付情况,上诉人已经足额支付工程款,甚至超额支付。不能单纯的以工程停工通知和各项款项明细表直接认定上诉人未支付工程款。其次,双方就工程款支付问题产生争议后,曾就复工等事宜达成协议,但被上诉人未履行。周宏确认的760万元停工损失,系以被上诉人复工为前提,客观上被上诉人未按约复工,因此,760万元不应支付。(五)被上诉人对其实际完成工程量应承担举证责任,故鉴定费应由被上诉人承担。

伟基建设公司答辩称,(一)一审法院认定案涉《建设工程施工合同》《滁州城市职业学院新校区一期工程补充协议》无效,适用法律无误。(二)上诉人主张一审法院关于工程总价及已付工程款的事实认定不清,没有证据证明,于理于法不能成立。1.一审法院依法委托安徽九通工程造价咨询事务所(以下简称九通造价咨询所)对案涉工程造价进行鉴定,并组织双方当事人质证,经数次予以调整,形成最终鉴定意见。双方当事人虽对该鉴定意见仍有异议,但一审中未能再提供相反证据,以证明鉴定意见依据不足、造价数额存在错误等情形,鉴定意见应依法作为认定案涉工程总价的依据。2.双方当事人于2013年5月2日在《撤场协议》中达成撤场交接合意,对剩余材料(钢筋1011.50t)计入工程量达成一致,上诉人也未提供证据证明剩余材料无法利用或应予拆除。因此,一审鉴定意

见将“剩余材料费”计入工程总量，符合客观事实。3.上诉人主张“在被上诉人开始施工前，滁州城市学院已经完成了三通一平”，与客观事实不符。本案工程签证单明确记载“三通一平由伟基建设集团有限公司滁州城市职业学院新校区一期工程项目部承担施工”，鉴定意见将“三通一平”计入总工程量，依据充分。4.案涉工程鉴定价款不应进行下浮。上诉人长期严重拖欠工程进度款是造成工程停工的根本原因，导致工程无法完成竣工验收，其无权要求伟基建设公司按照鉴定造价予以让利。且下浮率是基于“施工图工程量清单造价”，而案涉工程造价鉴定是按照双方提交的举质证证据，经现场勘查计算得出的客观、居中的工程价款，该下浮率已失去计价基础，不存在让利问题。5.伟基建设公司原则上认可一审法院认定的上诉人已付工程款金额，即4920万元。上诉人主张现金支付13万元、民工班组领取的486600元也为支付的工程款，毫无事实依据。（四）上诉人认可收到履约保证金1000万元，却拒绝返还并承担利息，于理于法不能成立。上诉人以超额支付工程款为由，提出抵销1000万元保证金，并非抗辩理由，而是具有给付内容的独立诉请。上诉人在一审中对此并未提起反诉，主张抵销金额也不明确，一审法院不作处理并无不当。况且，关于上诉人主张该抵销权的法律基础是什么，债权人是滁州城市学院还是上诉人，具体是案涉二十余笔付款中的哪些付款是超付，其要求返还的超付款项是否已过诉讼时效，答辩人是否还有反证等问题均不是在本案中可以解决的，更不应在二审程序中径行予以认定。（五）因上诉人严重拖欠工程进度款，导致伟基建设公司无法正常施工，据双方当事人于2013年3月19日签订的《补充协议》已确认停工原因及答辩人停工损失金额的事实。据此，上诉人应当依法足额赔偿答辩人停工损失费760万元。综上所述，一审判决认定事实清楚、适用法律正确，请求驳回上诉，维持原判。

伟基建设公司向一审法院起诉请求：1.确认盛仁投资公司于2013年4月10日向伟基建设公司作出终止合同的行为无效，并确认伟基建设公司2013年4月25日向盛仁投资公司送达《终止合同的函》的行为生效，请求解除双方于2012年2月16日签订的《建筑工程施工合同》；2.盛仁投资公司支付伟基建设公司工程款56244069.98元及逾期付款的利息(自2012年11月6日起至2013年4月24日止按已完工程款6047万元70%的应付价款之每日万分之四点二计算，暂计263.117万元；2013年4月25日之后按全部工程价款余额之每日万分之四点二计算到实际付清之日止)；3.盛仁投资公司返还伟基建设公司保证金1000万元，并自2013年4月25日起到实际返还之日止按每日万分之二点一标准计算

利息；4.盛仁投资公司赔偿伟基建设公司的停窝工损失 1204 万元(暂计)，2013 年 4 月 25 日之后应按每日 4 万元标准计算到工程款结算完毕之日止；5.滁州城市学院就前述 2 至 4 项中盛仁投资公司的全部债务承担连带责任；6.确认伟基建设公司对于涉案工程享有建设工程价款优先受偿权，就该工程折价或者拍卖的价款优先受偿；7.由盛仁投资公司、滁州城市学院承担本案全部诉讼费用。至庭审，伟基建设公司将其诉讼请求变更为：1.确认伟基建设公司于 2013 年 4 月 25 日发出的终止合同通知书的效力；2.判令盛仁投资公司、滁州城市学院支付工程款 41005306.67 元及逾期支付应付进度款的利息（自 2012 年 11 月 6 日起至 2013 年 4 月 1 日止按已完工程款 70228118 元的 70%计 49159682 元的每日万分之四点二计算；2013 年 4 月 2 日至 2013 年 4 月 24 日止按应付工程款 70228118 元的 70%计 49159682 元减去 1500 万元计 34159682 元的每日万分之四点二计算；2013 年 4 月 25 日至 2013 年 6 月 24 日止按应付工程价款 70228118 元的 90%减去 1500 万元计 48205307 元的每日万分之四点二计算；2013 年 6 月 24 日起至实际付清日止按应付工程款 70228118 元的 90%计减去 1500 万元再减去 720 万元计 41005306.67 元的每日万分之四点二计算）；3.判令盛仁投资公司、滁州城市学院赔偿伟基建设公司材料损失 12428893.8 元；因施工置办的工程机器损失 187110 元；因施工搭建的临时设施损失 1713192 元；因施工需要浇筑水泥路损失 2380782 元；停窝工损失 1060 万元；2013 年 4 月 25 日至工程款结算完毕之日止按每日 4 万元标准计算的利息损失；4.判令盛仁投资公司返还伟基建设公司保证金 1000 万元及利息（自 2012 年 2 月 17 日起到实际返还之日止按每日万分之二点一标准计算）；5.确认伟基建设公司对其所建设部分工程的价款有优先受偿权；6.由盛仁投资公司、滁州城市学院承担本案的全部诉讼费用。

一审法院认定事实：2011 年 12 月 26 日，滁州城市学院与盛仁投资公司签订一份《滁州城市职业学院融资采购新校区项目协议书》，约定协议范围内的项目建设方式为 BT 即建设-转让，双方约定项目前期准备工作由滁州城市学院负责，盛仁投资公司负责工程建设以及相关费用的融资。工程竣工验收合格后，乙方按协议约定的条件、程序与方式将本项目移交滁州城市学院，滁州城市学院按协议约定回购本项目。

2012 年 2 月 16 日，盛仁投资公司（发包人及甲方）与伟基建设公司（承包方及乙方）签订一份《建筑工程施工合同》，约定：承包范围为甲方与滁州城市学院所签协议中的所有工程范围内容；开工日期以双方签证之日始，合同工期总

日历天数为开工之日起 360 天；质量标准为合格；合同价款计算以滁州城市学院提供的施工图工程量清单造价下浮 15%（最后以决算为准）。该合同专用条款中关于工程量确认及工程款（进度款）支付约定：承包人向工程师提交已完工程量报告的时间为每月的 23 日前向监理单位报送月形象进度报表，监理单位和发包人代表根据质量和进度计划的完成情况进行审核，发包方 20 日内审核完毕，否则视为认可上报的工程量，并按此拨付相应工程进度款。发包人审核批准 7 日内，支付已完成部分工程进度款的 70% 给承包人，甲方在支付每笔工程款时承包方要提供足额的发票，竣工后 30 天内付至 85%，决算审计结束后 30 天内付至审计后价款的 95%。余款 5% 作为质量保证金，返还按国家相应规定执行，一年期满返还 2.5%，2 年期满再返还 2.5%。关于竣工验收与结算约定：工程竣工结算由甲方委托有资质的工程造价咨询单位进行，发包人在收到承包人提交竣工结算资料 2 个月内予以审核完成之后并报滁州城市学院，滁州城市学院在 2 个月内滁州市政府投资项目跟踪审计办公室确认完成，否则视同认可承包人提交的结算送审金额，并按此金额支付工程款。关于违约责任的约定：发包人违约均按通用条款执行；承包人违约责任，总工期每推迟一天罚款 10000 元。承包方若出现严重安全质量事故，在发包方规定的整改时限内达不到整改要求或明显无法按期完工的，发包方有权解除合同，按验收合格工程量的 70% 款项结算，且要追究违约责任和经济损失。承包人必须在 10 日内无条件撤出施工现场，并在 20 日内移交全部施工资料。关于履约保证金的缴纳及返还约定：本规程的履约保证金为 1500 万元，支付方式为本合同签字盖章后次日，承包方向发包方支付履约定金 500 万元，若合同签订后 20 日内，承包方不能取得中标通知书，则承包人有权解除合同，发包方应双倍返还履约定金；承包人取得中标通知书并经主管部门见证、备案后次日，承包方另向发包方支付履约定金 500 万元，发包方办妥施工许可证后次日，承包方再向发包方支付履约保证金 500 万元。之前已支付的 1000 万元履约定金自动转为履约保证金。如承包方未按时如数向发包方转款本合同自动失效。承包方收取中标通知书的次日向发包方转入剩余履约保证金 500 万元，如承包方未按期如数转款，本合同和中标通知书自动失效。履约保证金的返还，基础验收合格返还 15%，主体验收合格返还 55%，竣工验收合格返还 30%。在甲方收到乙方的履约保证金（1500 万元）后因甲方原因连续 3 个月不能开工，导致本合同无法履行，则甲方应在乙方转（汇）入全部履约保证金后的 95 天内按已转（汇）入的全部款项的双倍返还给乙方。在整个施工期间若甲方逾期向乙方支付工程进度

款乙方不得停工，则甲方自逾期之 21 天起对逾期未支付部分按照中国人民银行同期贷款基准利率的 2 倍支付利息，且逾期不能超过 75 天，否则乙方有权自行停工；在施工期间如甲方逾期付款超过 75 天，甲方自逾期超过 75 天之日起，则应按 1 万元/日承担乙方的停工损失且工期顺延。若因乙方原因造成停工，则乙方应按 1 万元/日承担甲方的停工损失且工期不顺延。五、本项目合同在甲乙双方签字盖章并且在甲方收到本项目第一笔履约定金后开始正式生效。

2012 年 2 月 16 日，伟基建设公司发文，任命金郁才为滁州城市学院新校区项目部经营负责人。2012 年 2 月 17 日伟基建设公司向盛仁投资公司支付项目保证金 500 万元。

2012 年 3 月 9 日，伟基建设公司收到《中标通知书》，该通知书载明：滁州城市职业学院新校区一期工程于 2012 年 3 月 8 日在安徽润琦工程造价咨询事务有限公司会议室公开开标后，已完成评标工作和向招投标监管机构提交该项目招标投标情况的书面报告，现确定你单位为中标人，中标价为施工图工程量清单造价（暂定贰亿元） $\times$ （1-10%），10%为让利系数。该中标通知书招标人一栏盖有滁州城市学院与盛仁投资公司印章，招标代理机构为安徽润琦工程造价咨询事务有限公司，招标采购监管机构为滁州市招标采购管理局。

2012 年 3 月 12 日，盛仁投资公司与伟基建设公司签订一份《滁州城市职业学院新校区一期工程补充协议》，约定：1、滁州城市职业学院新校区一期工程暂定价为 2.805 亿元。2、本工程中标通知书中的工程范围、规模及 2012 年 2 月 27 日为本次招标发布相配套的招标文件内容。中标通知书中的中标标价施工图工程量清单造价（暂定贰亿元） $\times$ （1-10%），10%为让利系数。本条以上条款所有内容仅为双方办理施工许可证及有关手续所用，并不作为双方实际合同履行及结算依据。3、双方的工程履行范围、规模和滁州城市职业学院新校区一期工程结算均以 2012 年 2 月 16 日双方签署的滁州城市职业学院新校区工程《建筑工程施工合同》为准。4、此补充协议如有与 2012 年 2 月 16 日双方签署的滁州城市职业学院新校区工程《建筑工程施工合同》相抵触内容则以 2012 年 2 月 16 日双方签署的滁州城市职业学院新校区工程《建筑工程施工合同》为准。5、此补充协议与 2012 年 2 月 16 日双方签署的滁州城市职业学院新校区工程《建筑工程施工合同》具有同等法律效力。

2012 年 3 月 15 日，伟基建设公司又向盛仁投资公司转款 500 万元保证金。

其后，伟基建设公司进场施工，至 2012 年 8 月，双方因工程进度款的支付

发生纠纷，伟基建设公司向盛仁投资公司发函，表示将于2012年8月26日起将该项目无限期停工。2012年9月25日，伟基建设公司向盛仁投资公司发出《停工通知及索赔函》，表示即日起行使停工权利并终止履行相关合同义务。该函件同时报送滁州城市学院和滁州市“大滁办”。

2012年10月24日，盛仁投资公司项目负责人周宏向伟基建设公司项目部出具一份《承诺书》，承诺给予各施工班组不超过300万元的补偿。

2013年3月11日，盛仁投资公司向伟基建设公司发出一份《商务函》，要求伟基建设公司尽快复工。

2013年3月19日，盛仁投资公司项目负责人周宏与伟基建设公司项目负责人金郁才签订一份《补充协议》，盛仁投资公司表示同意承担工程停工损失费760万元（塔吊租赁费、钢管租赁费、管理值勤人员费、利息），但保留诉诸法律的权利。

2013年4月5日，盛仁投资公司函告伟基建设公司必须于2013年4月8日前复工。2013年4月10日，盛仁投资公司向伟基建设公司发出《关于终止<建筑工程施工合同>的函》。

2013年5月2日，盛仁投资公司（甲方）与伟基建设公司（乙方）签订一份《滁州城市职业学院一期工程撤场协议》，约定：一、对工程结算总价的确认。乙方已完成的成品、半成品及附属工程、保证金、损失费及前期人工补助费的结算总价。甲方必须在2013年5月7日前予以确认，双方原则上予以认可，上下可浮动30万元，若一方浮动超过或低于30万元，若差距过大，以双方认可的清算小组（阳光天启）清算审计报告结论为准。若争议较大，双方均不予认可，将依照合同法相关条款执行。2、乙方已施工的本项目半成品及附属工程，在总价未确定之前，甲方应确保后进驻的施工企业保持现场原貌至2013年5月8日。若乙方已完成的半成品及附属工程被破坏，半成品及附属工程、保证金、损失费及前期人工补助费的总价按照乙方提供的总价视为默认。二、工程款的支付和撤场时间。1、双方达成《撤场协议》后，甲方将1000万元以借款方式支付给伟基建设公司滁州城市学院项目部负责人金郁才并转入其个人账户，该款项从乙方所承建的工程结算款中扣除。此款付后3日内，乙方必须全部退出工程项目，所有管理人员撤出施工现场（保留必要的结算和交接人员）。乙方搭建的临时设施、办公设备和生活用品及乙方场地所有剩余材料，所产生的费用经双方协商后，由甲方使用并支付相应款项，确保施工现场正常有序交接，乙方应全力配合。2、

协议签订后，甲方必须将欠乙方的保证金、损失费及前期人工补助费在一个月內付清。剩余的工程款经双方认可后甲方在二个月內付清。将款汇入伟基建设公司账户，如逾期支付，罚违约金 30000 元/天，若甲方不能按时付清，请院方协助督促甲方付清剩余工程款。3、撤场后乙方施工的所有工程内容均视为合格内容。4、乙方撤场后所欠钢管搭设租用费经乙方认可后由甲方担保支付。5、本协议自双方签字并在甲方将 1000 万元转入乙方指定账户之日起生效，本协议与双方签订的施工协议具有同等的法律效力。

2013 年 5 月 15 日，在滁州城市学院相关负责人主持下，盛仁投资公司与伟基建设公司项目部就滁州城市学院新校区前期工程清场确认并交接工作等事项达成协议，会议纪要中对相关事项予以明确。

2013 年 5 月 15 日，伟基建设公司向本院提起诉讼。

2013 年 5 月 24 日，盛仁投资公司函告伟基建设公司派员于 2013 年 5 月 25 日上午 8 时到工地现场，配合盛仁投资公司申请的公证处对已完工程量现状进行保全公证。

2013 年 6 月 16 日，盛仁投资公司（甲方）与伟基建设公司（乙方）就滁州城市学院项目撤场及部分结算事宜又签订一份《协议》，约定：一、甲方在 2013 年 6 月 17 日支付给乙方 2012 年 10 月 4 日到 2013 年 5 月 31 日钢管租赁费及模板、临时设施费（不包括现场道路）720 万元（详见清算报告），其中应支付架子班组费用由乙方负责支付，以上内容在工程结算时不予重复计算。商品混凝土款约 713 万元由甲方 6 月 21 日前负责与中材商品混凝土公司办理债务转让，以免除乙方债务，并提供债务转移证明。若不能按约定时间提供债务转移证明，则甲方必须在 2013 年 6 月 24 日支付乙方 713 万元。二、施工现场已形成的成品或半成品，双方必须于 6 月 19 日前完成该部分工程量及价款确认，6 月 20 日正式复工。三、即日起就乙方已报送的结算报告（含已完工程、已完半成品、道路及三通一平）启动核算程序，该工作应在 6 月 30 日前完成。甲乙双方应主动对接，任何一方无故拖延，将承担相应后果及责任。四、工程结算款（包括双方已认可的停工损失费、人工补偿费）经双方确认完毕后，多退少补，2013 年 7 月底前结清。五、本协议签订后，乙方同意甲方施工人员接收板房，但保留部分工作用房给乙方结算人员使用，结算完成后乙方自行撤离。六、城市职业学院及“大滁办”负责督促甲方足额、按期支付，工程价款结算余额由付款方负责按期足额打入城市职业学院指定账户。如甲方未足额支付，城市职业学院从应付甲方工程

回购款范围内支付给乙方。结算余款在乙方提供正式发票后予以支付。七、涉及到农民工工资及其他供应商材料价款由乙方负责解决。八、甲乙双方应主动对接，任何一方无故拖延，将承担相应后果及责任。

2013年7月10日，伟基建设公司向盛仁投资公司、滁州城市学院、滁州市诚信工程咨询有限公司报送结算书。2013年7月22日盛仁投资公司回函表示应以法院指定的审计单位审核为准。

关于盛仁投资公司已付伟基建设工程款。盛仁投资公司所举证据“转账凭证及付款证明”，证明盛仁投资公司已支付工程款合计49816600元（其中滁州项目部民工班组领款486600元、支付金郁才300万元、委托滁州城市职业学院支付伟基建设工程各项款项4620万元、现金领条凭证3万元、金郁才收条10万元）。滁州城市学院对盛仁投资公司委托其付款4620万元的事实予以认可，并提供了支付伟基建设工程4620万元的付款凭证及委托书、承诺函。对此，伟基建设工程公司认可2013年4月1日滁州城市学院汇款1500万元、2013年6月21日汇款720万元为涉案工程款；认可盛仁投资公司汇款300万元给金郁才的真实性，但不认为是工程款。对其余款项均不认可。经一审法院审查和与伟基建设工程公司项目部负责人金郁才核对，认定盛仁投资公司已付伟基建设工程款4920万元（4620万元+300万元）。对盛仁投资公司提供的2012年10月20日、22日项目部民工班组领款统计表中发放的486600元，因无伟基建设工程公司或项目部人员签字确认，且领款人出具的领条中载明的是补偿款，故该486600元不应认定为已付工程款。盛仁投资公司提供的两张领款条据，其中3万元款项和领款人不明，10万元的条据中款项关系不明，故不应认定为盛仁投资公司已付工程款。另，滁州城市学院庭审提出的水电费320212元水电费及凭证，因无委托支付依据且伟基建设工程公司也不认可，故不应作为盛仁投资公司已付工程款。一审法院认为，根据三方当事人的举证、质证及诉辩意见，归纳本案的争议焦点为：1、三方当事人之间的法律关系以及滁州城市学院应对伟基建设工程公司的工程款承担连带给付责任；2、涉案施工合同是否有效以及伟基建设工程公司已完工程的工程造价，盛仁投资公司已付工程款的数额，盛仁投资公司是否欠付伟基建设工程公司的工程款及数额；3、涉案工程停工的原因，盛仁投资公司应否赔偿伟基建设工程公司的损失以及损失的数额；4、盛仁投资公司返还1000万元履约保证金应否计算利息以及计算利息的标准和伟基建设工程公司主张工程价款的优先受偿权应否得到支持。

(一) 关于三方当事人之间的法律关系以及滁州城市学院应否对伟基建设公司的工程款承担连带给付责任问题。《中华人民共和国民法通则》第八十四条的规定,“债是按照合同的约定或者依照法律的规定,在当事人之间产生的特定的权利和义务关系。享有权利的人是债权人,负有义务的人是债务人。”滁州城市学院与盛仁投资公司于2011年12月26日签订的《滁州城市职业学院融资采购新校区项目协议书》中约定的项目建设方式为BT即建设-转让,双方的权利义务未及伟基建设公司。盛仁投资公司与伟基建设公司于2012年2月16日签订的《建筑工程施工合同》是发包人与承包人就涉案工程施工内容的权利义务约定,该权利义务未及滁州城市学院。本案为建设工程施工合同纠纷,滁州城市学院非涉案建设工程施工合同缔约人,不受盛仁投资公司与伟基建设公司签订的《建筑工程施工合同》约束,不承担发包人的义务。因此,伟基建设公司请求滁州城市学院在本案中承担连带支付工程款的责任,没有法律依据,该院不予支持。

(二) 关于涉案施工合同的效力及伟基建设公司已完成的工程价款,已付工程款的数额,盛仁投资公司是否欠付工程款及数额问题。涉案工程造价逾亿元,且为政府融资采购项目。依照《中华人民共和国招标投标法》第三条、国家发展和改革委员会《工程建设项目招标范围和规模标准规定》第七条的规定,涉案工程项目属必须进行招投标工程。2012年2月16日,盛仁投资公司与伟基建设公司签订《建筑工程施工合同》,而2012年3月9日伟基建设公司才收到《中标通知书》,该通知书载明2012年3月8日公开开标后确定伟基建设公司为中标人。该事实表明,双方虽履行了招投标程序,但因此前双方已就合同的主要条款进行了实质性的磋商,违反了《中华人民共和国招标投标法》第五条、第三十二条、第五十三条的规定。依照最高人民法院《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》第一条(三)项的规定,应当认定双方签订的《建筑工程施工合同》以及《滁州城市职业学院新校区一期工程补充协议》均属无效合同。

《中华人民共和国合同法》第五十六条的规定,无效的合同自始没有法律约束力,故对伟基建设公司请求确认其于2013年4月25日发出的终止合同通知书的效力,盛仁投资公司抗辩双方签订的施工合同已于2012年4月10日其函告时解除,该院均不予支持。《中华人民共和国合同法》第五十八条规定,“合同无效或者被撤销后,因该合同取得的财产,应当予以返还;不能返还或者没有必要返还的,应当折价补偿。有过错的一方应当赔偿对方因此所受到的损失,双方都有过错的,应当各自承担相应的责任。”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》第二条规定,“建设工程施工合同无效,但建设工程经竣工验收合格,承包人请求参照合同约定支付工程价款的,应予支持。”伟基建设公司已完成的施工内容的工程造价经鉴定为44567842.92元,盛仁投资公司认为该鉴定结论包括剩余材料4474819.33元,且根据施工合同第五条的约定,以施工图工程量清单造价下浮15%,主张伟基建设公司施工的工程价款为34079070元。盛仁投资公司上述主张的实质是要求伟基建设公司履行施工合同中工程价款的让利或优惠的承诺。因施工合同无效,该让利或优惠的约定也无效,且该让利或优惠是建立在全部完成合同约定的工程量基础之上,施工合同非因伟基建设公司的原因而终止履行,故对盛仁投资公司该主张,该院不予支持。该院对伟基建设公司已完工程价款以九通造价咨询所[(2014)第001号]鉴定报告为依据,认定涉案工程价款为44567842.92元。盛仁投资公司已付伟基建设公司工程款为4920万元(4620万元+300万元),伟基建设公司请求判令盛仁投资公司支付工程款41005306.677元及利息,已无事实依据,该院不予支持。

(三)关于涉案工程停工的原因,盛仁投资公司应否赔偿伟基建设公司的损失以及损失的数额问题。根据伟基建设公司提供的《停工通知及索赔函》、盛仁投资公司提供的“委托滁州城市学院支付伟基建设公司各项款项明细表”,可以看出伟基建设公司于2012年9月25日停止施工前,盛仁投资公司没有支付过工程进度款,因此,应当认定涉案工程的停工原因是由于盛仁投资公司未按照施工合同的约定支付工程进度款造成。其后,盛仁投资公司通过委托滁州城市学院以及自行自2012年9月26日至2013年6月21日陆续支付伟基建设公司及其项目经理金郁才款项4920万元,故伟基建设公司停工前垫付进度款的利息应作为其损失由盛仁投资公司予以赔偿。伟基建设公司所提材料损失12428893.8元、临时设施损失1713192元、浇筑水泥路损失2380782元,已在鉴定中作为工程价款予以确定,故对伟基建设公司的该部分赔偿数额不予确认。对于伟基建设公司所提停窝工损失1060万元,所举证据为2012年10月24日周宏出具的“承诺书”和2013年3月19日周宏签字的“补充协议”,该协议虽为催促伟基建设公司尽快复工所签且约定保留诉讼权利,但盛仁投资公司对停工原因的表述和同意承担伟基建设公司停工损失费用的意思表示是明确的。该协议约定的760万元包括塔吊租赁费、钢管租赁费、管理值勤人员费、利息,故工程机器损失费以及在此前“承诺书”中的300万元人工补助费和垫付进度款的利息均应包含在760万元损失费范围内。据此,该院认定盛仁投资公司赔偿伟基建设公司停工损失费为760

万元，对超出的部分该院不予确认。盛仁投资公司辩称该协议未实际履行，停工的原因是由伟基建设公司造成，不应赔偿其损失的理由与事实不符，该院不予支持。

（四）关于履约保证金的利息和工程款的优先受偿权问题。本案中，盛仁投资公司对伟基建设公司诉请返还 1000 万元履约保证金无异议，但认为不应当支付利息且可冲抵盛仁投资公司多支付的工程款。依照《中华人民共和国合同法》第五十八条规定，盛仁投资公司依据无效合同收取的 1000 万元履约保证金，应当予以返还，从属该 1000 万元款项的孳息也应当一并返还。盛仁投资公司主张冲抵多付的工程款，因其未提出反诉，主张抵销金额也不明确，故该院在本案中不予处理。伟基建设公司请求返还履约保证金的利息按每日万分之二点一标准计算，无法律依据，该院对该 1000 万元履约保证金的利息计算方法确定为：自伟基建设公司起诉之日即 2013 年 5 月 15 日起至盛仁投资公司实际返还之日止，按照中国人民银行发布的同期同类贷款利率计算。伟基建设公司在本案中诉请其工程价款享有优先受偿权，因盛仁投资公司已不欠付伟基建设公司的工程款，故其请求确认伟基建设公司享有其所建设部分工程的价款有优先受偿权，无事实依据，该院不予支持。

综上，该院依照《中华人民共和国民法通则》第八十四条，《中华人民共和国合同法》第五十二条第（五）项、第五十六条、第五十八条、第二百八十六条，《中华人民共和国招标投标法》第三条、第五条、第三十二条、第五十三条，《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》第一条、第二条，《中华人民共和国民事诉讼法》第一百四十二条、第一百四十八条的规定，判决：一、安徽盛仁投资有限公司自判决生效之日起十五日内返还伟基建设集团有限公司履约保证金 1000 万元及利息（利息的计算方法为：自 2013 年 5 月 15 日起至实际返还之日止，按照中国人民银行公布的同期同类贷款利率计算）；二、安徽盛仁投资有限公司自判决生效之日起十五日内赔偿伟基建设集团有限公司损失 760 万元；三、驳回伟基建设集团有限公司的其他诉讼请求。案件受理费 446376 元，伟基建设集团有限公司负担 304576 元，安徽盛仁投资有限公司负担 141800 元。鉴定费 55 万元，伟基建设集团有限公司负担 25 万元，安徽盛仁投资有限公司负担 30 万元。

本院二审期间，当事人围绕上诉请求依法提交了证据。本院组织当事人进行了证据交换和质证。盛仁投资公司补充提交了建设工程造价构成表，用以证明三通一

平费用应包含在措施费中，不应另行计费。伟基建设公司质证认为，该证据只是软件的使用说明，并非有效机关制定的规章制度，不具有法律效力，且与本案无关，故对其真实性及证明目的均不予认可。本院经审查认为该证据系网页下载打印的表格，其来源无法确认，且内容与本案不具有关联性，依法不予认定。

二审查明，盛仁投资公司在庭审中撤回关于水电费和鉴定费部分的上诉请求，本院予以准许。

二审另查明，2013年5月15日，《滁州城市职业学院新校区前期工程清场确认及交接工作会议纪要》载明：“1、盛仁投资公司已于2013年5月10日，将1000万元前期工程款汇给城市学院。受盛仁投资公司和金郁才同志委托，城市学院已代为支付材料款、劳务费等6750024.55元，余款3249975.45元已汇入金郁才同志个人账户。2、工地现场移交工作较为顺利进行。工程形象进度已经双方确认，备用建材、设备等实物交接已基本完成，施工方管理人陆续撤离现场。3、在清场后，盛仁投资公司负责依据其与施工单位签订的《撤场协议》有关约定，继续进行前期工程款结算、停工损失费等商谈工作。4、盛仁投资公司和施工单位就商品混凝土费用支付、模板数量价值认定和钢管租赁费支付等达成了原则性意见。”会议纪要后附有会议签到簿。

本院对一审查明的事实予以确认。

本院认为，结合双方当事人的诉辩主张，本案二审争议焦点为：1.盛仁投资公司与伟基建设公司于2012年2月16日签订的《建筑工程施工合同》及2012年3月12日签订的《滁州城市职业学院新校区一期工程补充协议》效力如何认定；2.案涉工程款数额如何认定；3.盛仁投资公司已付工程款应如何认定；4.盛仁投资公司应否赔偿伟基建设公司760万元停工损失；5.盛仁投资公司主张伟基建设公司多收取的工程款能否与其应返还的履约保证金相抵销。

（一）关于盛仁投资公司与伟基建设公司签订的《建筑工程施工合同》及《滁州城市职业学院新校区一期工程补充协议》效力的问题。

经一审查明，案涉工程项目为滁州城市职业学院新校区建设项目，合同暂定价为2.805亿元，且为政府融资采购项目，属于《中华人民共和国招标投标法》第三条及国家发展和改革委员会《工程建设项目招标范围和规模标准规定》第七条规定的必须进行招投标工程。该工程项目于2012年3月8日公开开标，2012年3月9日伟基建设公司收到中标通知书。而在此之前的2012年2月16日，盛仁投资公司与伟基建设公司已就案涉工程签订了《建筑工程施工合同》，对施

工范围、开工日期、工程价款和违约责任等内容进行了详细约定。2012年3月12日，盛仁投资公司与伟基建设公司又签订《滁州城市职业学院新校区一期工程补充协议》，该协议明确约定“双方的工程履行范围、规模和滁州城市学院新校区一期工程结算均以2012年2月16日双方签署的滁州城市学院新校区工程《建筑工程施工合同》为准”。二审庭审中，盛仁投资公司亦承认中标通知书是为了办理施工许可证手续委托招标公司办理的。可见，双方在进行招投标程序之前已经对案涉工程进行了实质性内容的磋商，并签订《建筑工程施工合同》，招投标只是双方根据主管部门的要求履行的形式上的手续。双方的上述行为明显违反了《中华人民共和国招标投标法》的强制性规定，所签订的《建筑工程施工合同》及《滁州城市职业学院新校区一期工程补充协议》均应认定为无效。上诉人盛仁投资公司关于案涉合同有效的上诉理由没有法律依据。

（二）关于工程款数额如何认定的问题。

对于案涉工程造价，一审法院根据盛仁投资公司的申请依法委托九通造价咨询所对案涉工程造价进行鉴定，九通造价咨询所出具的[皖九通鉴定字（2014）第001号]《造价鉴定报告》鉴定结论为：案涉工程已完工程量总造价为44567842.92元。其中剩余材料为4474819.33元，三通一平为3934972.14元。相关事项说明中标通知书和施工合同中的优惠让利系数不一致，由法庭裁决。盛仁投资公司上诉称，应从总造价中扣除剩余材料费、三通一平费及优惠让利费用。对此，本院审定如下：

1. 剩余材料费用

盛仁投资公司认为鉴定报告仅依据被上诉人单方制作的剩余材料表确定剩余材料费用，没有移交实物的证据，不应计入工程量。经查，2013年5月6日，双方当事人经现场清点签字确认钢筋数量为1011.50吨。鉴定报告中对该部分费用作出鉴定说明：因钢筋数量已经过双方当事人确认，仅将剩余材料中的钢筋计入鉴定结果，其他材料缺乏相关签字资料，并未计入。结合2013年5月15日，滁州城市学院所作的清场确认及交接工作会议纪要内容，能够确认截止2013年5月15日，案涉工地现场备用建材、设备等实物交接已基本完成。盛仁投资公司虽辩称双方仅是对钢筋数量进行清点，伟基建设公司并未移交，但其在鉴定报告出具后并未对该部分费用提出异议，在庭审中对剩余材料费鉴定依据的真实性也予以认可，鉴定人员亦出庭表示现场材料均是根据双方签字确认的现场统计数目汇总表计入，故盛仁投资公司有关鉴定报告依据不足，剩余材料不应计入工程

造价的上诉主张不能成立。

2.三通一平费用

盛仁投资公司主张三通一平费用应予扣除的主要理由是伟基建设公司并未实际进行三通一平的施工,其所作的场内三通一平是施工方为满足施工需要采取的临时设施,相关费用已经包含在施工措施费中。经查,鉴定机构在对盛仁投资公司的书面回复中已经明确表示,三通一平不在施工措施范围内,应予记取。一审庭审中,鉴定人员也做了更详细的说明,表示鉴定的依据是双方签字认可的签证单中的网格图。该签证单中载明:“根据滁州城市学院提供的校区竖向、横向网格图;该三通一平工程由伟基建设公司项目部承担施工,一切施工程序按网格图施工;计算程序据实结算”,并加盖有施工单位、监理单位签章,投资单位、建设单位负责人签字确认。因此,鉴定报告已经综合考虑三通一平工程施工的实际情况并计入工程总价中,盛仁投资公司主张伟基建设公司没有进行三通一平施工,要求该项费用予以扣除的主张不能成立,一审法院对此认定正确,应予维持。

3.优惠让利费用

根据《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》第二条规定,建设工程施工合同无效,但建设工程经竣工验收合格,承包人可以请求参照合同约定支付工程价款。本案中,虽然案涉合同因违反法律规定而认定无效,但《建筑工程施工合同》系双方真实意思表示,并已实际履行,且案涉工程已整体竣工验收合格投入使用,故参照合同约定计算工程价款符合本案实际情况。《建筑工程施工合同》第一部分第五项约定:“合同价款计算:以滁州城市职业学院提供的施工图工程量清单造价下浮 15% (最后以决算为准)。”因该让利优惠是基于完成全部案涉工程,考虑到伟基建设公司实际完成的工程量不足合同约定的施工图工程总量的四分之一,且盛仁投资公司上诉请求在 10%-15% 的下浮范围内确定工程价款,故本院酌定以 10% 为本案施工工程造价让利系数,即已完工程总价款在工程鉴定价款项下下浮 10%。伟基建设公司已完工程总价款为 40111058.63 元 $[44567842.92 \text{ 元} \times (1-10\%) = 40111058.63 \text{ 元}]$ 。

(三) 关于已付工程款应如何认定的问题。

盛仁投资公司认为一审认定已付工程款数额为 4920 万元错误,还应包括关于现金领条 3 万元,收条 10 万元,支付民工班组 48.66 万元。经查,以上三笔款项的内容不明,无法核实与本案的关联性,且支付班组的 48.66 万元的领条内容均明确系补偿班组误工费用,不计入工程款中,故一审法院对该三笔款项未予

认定正确，盛仁投资公司的该项上诉理由不能成立，本院不予采信。

（四）关于盛仁投资公司应否赔偿伟基建设公司 760 万元停工损失的问题。

盛仁投资公司上诉主张因伟基建设公司未及时复工导致工程一直处于停工状态，伟基建设公司提出的停工损失与盛仁投资公司无关，一审法院认定明显不当。本院认为，依据双方于 2013 年 3 月 19 日签订的《补充协议》约定，由于盛仁投资公司工程款未及时到位，给伟基建设公司造成了停工损失，盛仁投资公司同意承担工程停工损失费 760 万元。该协议书是双方当事人真实意思表示，内容合法有效，双方当事人应依约履行。一审法院依据该协议约定，判决盛仁投资公司应赔偿伟基建设公司停工损失 760 万元有事实依据。盛仁投资公司关于此点的上诉理由，本院不予采纳。

（五）关于盛仁投资公司主张伟基建设公司多收取的工程款能否与盛仁投资公司应返还的履约保证金相抵销的问题。

盛仁投资公司主张其已经支付工程款 49816600 元，超额部分应与其应当返还的 1000 万元保证金相互抵销。一审判决返还保证金及利息错误。本院认为，《中华人民共和国合同法》第九十九条规定，当事人互负到期债务，该债务的标的物种类、品质相同的，任何一方可以将自己的债务与对方的债务抵销。当事人主张抵销的，应当通知对方。通知自到达对方时生效。根据该规定，行使抵销权是一种单方法律行为，只要具备法律构成要件，依据权利人单方意思表示即能发生权利义务变更或消灭的法律效力。对于抵销权的行使，既可以在诉讼中也可以在诉讼之外而为抵销的意思表示，但在诉讼中的抵销，是为抵销抗辩或者反诉抵销，并无法律明确规定，需要人民法院根据具体情况进行确认。本案中，盛仁投资公司所主张抵销的 1000 万元债务，系伟基建设公司在进场施工前向盛仁投资公司交付的履约保证金，因案涉建设工程施工合同归于无效，而应由盛仁投资公司返还伟基建设公司。经一、二审查明，盛仁投资公司已经支付工程款数额为 49200000 元，伟基建设公司实际应得工程款为 40111058.63 元，盛仁投资公司已超付工程款 9088941.37 元，伟基建设公司对该部分款项应予返还。因双方互负债务数额已经确定，债权债务明确，且为同一建设工程施工合同法律关系项下发生的款项，标的物种类、品质相同。现双方纠纷已诉至法院，债务均已到期。故盛仁投资公司作为一审被告在诉讼中选择以抗辩的方式行使抵销权，要求以其超额支付的工程款抵销其应返还伟基建设公司的保证金债务，符合法律规定抵销权行使的构成要件，而无需以被告提起反诉的方式主张抵销。一审判决以盛仁投

资公司未提出反诉为由未予采纳其抗辩意见不当，应予纠正。盛仁投资公司可在9088941.37元范围内与应返还1000万元保证金相互抵销。经计算，盛仁投资公司应返还保证金911058.63元。关于保证金利息的问题，因案涉建设工程施工合同无效，一审法院判决从起诉之日作为履约保证金的利息起算点并无不当，应予维持。

综上所述，盛仁投资公司的部分上诉理由成立，本院予以采纳。依照《中华人民共和国民事诉讼法》第一百七十条第一款（二）项、第一百七十五条之规定，判决如下：

一、维持安徽省高级人民法院（2013）皖民四初字第00010号民事判决的第二项，即安徽盛仁投资有限公司自判决生效之日起十五日内赔偿伟基建设集团有限公司损失760万元；

二、撤销安徽省高级人民法院（2013）皖民四初字第00010号民事判决的第一、三项，即安徽盛仁投资有限公司自判决生效之日起十五日内返还伟基建设集团有限公司履约保证金1000万元及利息（利息的计算方法为：自2013年5月15日起至实际返还之日止，按照中国人民银行公布的同期同类贷款利率计算）；驳回伟基建设集团有限公司的其他诉讼请求；

三、安徽盛仁投资有限公司自判决生效之日起十五日内返还伟基建设集团有限公司履约保证金911058.63元及利息（利息的计算方法为：自2013年5月15日起至实际返还之日止，按照中国人民银行公布的同期同类贷款利率计算）；

四、驳回伟基建设集团有限公司的其他诉讼请求。

一审案件受理费446376元，伟基建设集团有限公司负担306834元，安徽盛仁投资有限公司负担139542元。鉴定费55万元，伟基建设集团有限公司负担25万元，安徽盛仁投资有限公司负担30万元。二审案件受理费202050元，伟基建设集团有限公司负担117150元，安徽盛仁投资有限公司负担84900元。

本判决为终审判决。

➤ 实务 Q&A

【说明】以下为近期服务律师接到的具有代表性、被咨询的次数较多的问题。不定期汇总如下：

Q：国家财政资金项目是否应当以财政评审中心作出的报告为结算依据？

A：依相关规定，含有国家财政性预算内资金投资的工程，结算时须报财政部门进行审查。但财政部门的审查结论只是其行使国家财政性资金监督管理职能的依据，不是当事人结算的法定依据，工程价款的结算应依当事人间合法约定而确定。

财政部门对财政投资的评定审核是国家建设单位与承建单位基本建设资金的监督管理，不影响建设单位与承建单位的合同效力及履行。但是，建设合同中明确约定以财政投资审核结论作为结算依据的，审核结论应当作为结算的依据。财政部门的评定审核结果不能直接作为工程的结算依据，但双方以明确的意思表示（合同明确约定或合同虽无约定但双方事后确认）同意财政评审结果作为结算依据的除外

Q：工程尚未竣工是否享有优先受偿权？

A：工程款优先权的成立并非以承包人完成工程施工为前提，即使工程尚未竣工，并不影响承包人根据法律规定享有工程款优先权。发生建设工程施工合同纠纷时工程未实际竣工的，约定的竣工之日为 6 个月的起算点；约定的竣工日期早于实际停工日期的，实际停工之日为 6 个月的起算点。

Q：工程存在抵押，建设工程优先权是否受影响？

A：根据《最高人民法院关于建设工程价款优先受偿权问题的批复》（法释〔2002〕16 号）第一条规定：“人民法院在审理房地产纠纷案件和办理执行案件中，应当依照《中华人民共和国合同法》第二百八十六条的规定，认定建筑工程的承包人的优先受偿权优于抵押权和其他债权”。因此，建设工程价款优先权顺位高于抵押权。

【附录:最高人民法院关于建设一站式多元解纷机制 一站式诉讼服务中心的意见】

最高人民法院关于建设一站式多元解纷机制 一站式诉讼服务中心的意见

为深化司法体制综合配套改革,全面建设现代化诉讼服务体系,进一步增强人民法院解决纠纷和服务群众的能力水平,现就建设一站式多元解纷机制、一站式诉讼服务中心,提出如下意见。

一、总体要求

(一)坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略,坚持党对人民法院工作的绝对领导,坚持司法为民、公正司法,全面建设集约高效、多元解纷、便民利民、智慧精准、开放互动、交融共享的现代化诉讼服务体系,推动纠纷解决和诉讼服务理念更新、机制变革、科技创新,实现一站式多元解纷、一站式诉讼服务,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

(二)坚持以人民为中心。加大司法便民利民惠民工作力度,为人民群众提供丰富快捷的纠纷解决渠道和一站式高品质的诉讼服务,全方位提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

(三)坚持法治保障。在法治轨道上统筹各方面资源力量参与社会治理活动,化解矛盾纠纷,强化司法对多元化纠纷解决机制的保障作用,促进全社会形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。

(四)坚持问题导向和需求导向。聚焦突出矛盾问题,满足多元司法需求,推动形成分层递进、繁简结合、衔接配套的一站式多元解纷机制,加快建设立体化集约化信息化的一站式诉讼服务中心,增强多元解纷和诉讼服务的精准性、协同性、实效性。

（五）坚持改革创新。落实党中央关于司法体制综合配套改革的决策部署，加强联动融合，重塑诉讼格局，提升程序效能，形成符合中国国情、体现司法规律、引领时代潮流的中国特色纠纷解决和诉讼服务新模式。

（六）到 2020 年底，全国法院一站式多元解纷机制基本健全，一站式诉讼服务中心全面建成。普遍开通网上立案功能，全面推行跨域立案服务。中基层法院建立由多数法官办理少数疑难复杂案件，少数法官解决多数简单案件的工作格局。

二、工作措施

（七）主动融入党委和政府领导的诉源治理机制建设。切实发挥人民法院在诉源治理中的参与、推动、规范和保障作用，推动工作向纠纷源头防控延伸。主动做好与党委政府创建“无讼”乡村社区、一体化矛盾纠纷解决中心、行政争议调解中心工作对接，支持将诉源治理纳入地方平安建设考评体系。加强对非诉讼方式解决纠纷的支持、指导和规范。强化人民法庭就地预防化解矛盾纠纷功能，主动融入基层解纷网络建设，做好与基层党组织、政法单位、自治组织的对接。普遍建立诉讼服务站、法官联络点，加强巡回服务、上门服务，为辖区内基层自治组织解决纠纷提供培训指导，从源头上减少矛盾纠纷。强化司法大数据对矛盾风险态势发展的评估和预测预警作用，提前防控化解重大矛盾风险。

（八）完善诉前多元解纷联动衔接机制。联合有关部门出台推进多元解纷文件，加强与调解、仲裁、公证、行政复议的程序衔接，健全完善行政裁决救济程序衔接机制。畅通与工会、共青团、妇联、法学会、行政机关、仲裁机构、公证机构、行业协会、行业组织、商会等对接渠道，加强数据协同共享，指派专人开展联络工作。促进建立调解前置机制，发挥人民调解、行政调解、律师调解、行业调解、专业调解、商会调解等诉前解纷作用。加强调解协议司法确认工作，进一步完善司法确认程序，探索建立司法确认联络员机制，推动司法确认全面对接人民调解等线上平台，实现人民调解司法确认的快立快办。

（九）建设类型化专业化调解平台。根据地区纠纷类型和特点，在诉讼服务中心按需建立婚姻家庭、道路交通、物业纠纷、劳动争议、医疗纠纷、银行保险、证券期货、知识产权、涉侨涉外等专业化调解工作室。支持工商联和商会组织调解涉企纠纷。鼓励建立以调解员、法官个人命名的调解工作室。推广建立律师调

解工作室。健全特邀调解员和特邀调解组织名册，加强对调解人员培训、指导和管理。

（十）完善诉调一体对接机制。促进诉调对接实质化。建立由法官、法官助理、书记员及调解员组成的调解速裁团队，及时做好调解指导，强化诉调统筹衔接，做到能调则调，当判则判。对起诉到法院的纠纷，释明各类解纷方式优势特点，提供智能化风险评估服务，宣传诉讼费减免政策，按照自愿、合法原则，引导鼓励当事人选择非诉讼方式解决纠纷。对能够通过行政裁决解决的，引导当事人依法通过行政裁决解决；对适宜调解且当事人同意的，开展立案前先行调解。调解成功、需要出具法律文书的，由调解速裁团队法官依法办理；调解不成的，调解员应当固定无争议事实，协助做好送达地址确认等工作。明确诉前调解时限，规范调解不成后的立案和繁简分流程序。建立诉前调解案件管理系统，做到逐案登记、全程留痕、动态管理，并将诉前调解工作量纳入考核统计范围。

（十一）完善“分调裁审”机制。普遍开展一审案件繁简分流工作，探索二审案件的繁简分流。设立程序分流员负责调裁分流和繁简分流。完善民商事、行政案件繁简分流标准，根据案由、诉讼主体、诉讼请求、法律关系、诉讼程序等要素，确定简案范围。普遍应用系统算法加人工识别，实现精准分流。在诉讼服务中心配备速裁法官或团队，综合运用督促程序、司法确认程序、小额诉讼程序、简易程序、普通程序等，从简从快审理简单案件。建立简案速裁快审配套机制。推进诉讼程序简捷化，实行类案集中办理，建立示范诉讼模式，制作类案文书模板，全面运用智能语音、网上审理等方式，提升审理效率。建立健全程序转换机制，指定专门团队承接简转繁案件办理工作，畅通案件流转渠道。

（十二）推动建设应用在线调解平台。全面开展在线调解工作，加快各地法院审判流程管理系统或者自建调解平台与最高人民法院在线调解平台对接，实现本地区解纷资源全部汇聚在网上，做到调解数据网上流转，为当事人提供在线咨询评估、调解、确认、分流、速裁快审等一站式解纷服务。

（十三）健全立体化诉讼服务渠道。打造“厅网线巡”为一体的诉讼服务中心，通过诉讼服务大厅、诉讼服务网、移动终端、12368 诉讼服务热线、巡回办理等多种渠道，为当事人提供一站通办、一网通办、一号通办、一次通办的诉讼服务。

（十四）加强诉讼服务规范化、标准化建设。以“一次办好”为目标，全面梳理服务项目清单，逐项制定标准化工作规程和一次性办理服务指南，并向社会公开，规范服务流程，提升服务质量，明确权责关系，以标准化促进诉讼服务普惠化、便捷化，推动实现同一诉讼服务事项的无差别受理、同标准办理。

（十五）拓展全方位诉讼服务功能。为当事人提供诉讼指引类、便民服务类、诉讼辅助类、纠纷解决类、提高效率类、审判事务类等诉讼服务。设立诉讼引导和辅导区，配备引导员，张贴诉讼事项办理流程图或服务指南二维码，提供类案诉状模板。为检察官、律师、人民调解员、公证员、司法鉴定人员、志愿者等开辟专门通道，设立当事人休息等候区以及检察官、律师办公休息场所，为残疾人士设立无障碍通道和无障碍设施。建设面向社会的普法宣传教育阵地，打造文化诉讼服务中心。

（十六）深化案件“当场立、自助立、网上立、就近立”改革。严格落实立案登记制改革要求，对符合受理条件的起诉原则上当场立案。建立立案材料公示清单，按照案由分别公示立案需要的全部材料，推动“一次办结”。普遍推行自助立案服务，安排专人辅导，建立快速办理通道，减少当事人排队等候时间。全面实行网上立案，做到凡是能网上立案的案件，应上尽上。对当事人选择网上立案的，除确有必要现场提交材料外，一律网上办理。对当事人选择现场提交立案申请的，不得强制网上立案。普遍推行跨域立案服务，设立专门窗口，建立就近受理申请、管辖权属不变、数据网上流转的联动办理机制，实现就近能立、多点可立、少跑快立。

（十七）完善集约化诉讼服务机制。推动将扫描装订、卷宗流转等辅助性、事务性工作集中到诉讼服务中心，实行集约管理。建立集约送达机制，全面应用人民法院统一送达平台。配备专门送达团队，负责预约送达、直接送达、留置送达、邮寄送达、委托送达、转交送达、代收送达、公告送达等送达实施事务。创新保全、委托鉴定集约服务模式。设立保全、委托鉴定统一服务窗口，完善业务标准，推动开展网上保全，优化保全联动机制。加强与司法鉴定管理部门工作衔接，做好与鉴定机构信息系统对接，实现对鉴定工作全程监督。

（十八）加强涉诉信访工作。畅通信访渠道，规范网上申诉办理程序，完善四级法院联动视频接访机制，推动实质性解决信访诉求。建立健全党委领导下多

部门会商机制，发挥律师等社会第三方参与化解和代理申诉作用，加强数据共享和业务协同，形成信访化解合力。深化涉诉信访信息系统应用，实现与执行申诉信访系统互联互通，对来访来信数据逐件逐次录入、统一管理、全程留痕。

（十九）完善内外联动的诉讼服务协作机制。打通人民法院诉讼服务中心与公安检察机关、行政机关、人民团体、行业协会、企业组织、居（村）委会之间的信息渠道，拓展公证参与人民法院司法辅助事务，在送达、调解、鉴定、执行等方面形成工作合力。建立各地法院之间的诉讼服务协作机制，在提交申请、材料收转、文书送达等方面共享信息资源，不断扩大跨域诉讼服务范围。

（二十）完善社会化服务机制。将能够由社会第三方辅助完成以及能够外包的服务性工作全部剥离出来，通过购买服务，由社会化专业化团队开展。进一步规范购买社会服务的种类、性质和内容。完善社会力量参与诉讼服务机制，引入专家学者、律师、心理学家、公证员、鉴定员、志愿者等第三方，为人民群众提供多元服务。加强与高校对接，为在校学生参与司法实践活动提供广阔平台。

（二十一）推动智慧诉讼服务建设。打造依托大数据、云计算、人工智能、物联网等信息技术，贯通大厅、热线、网络、移动端，通办诉讼全程业务的“智慧诉讼服务”新模式。扩展网上服务功能，全面应用中国移动微法院，打通当事人身份认证通道，提供网上引导、立案、交退费、查询、咨询、阅卷、保全、庭审、申诉等一站式服务。加强律师服务平台建设，提供网上立案、查询、阅卷、材料提交、联系法官、证据交换、调解、开庭、代理申诉、申请执行等服务。在诉讼服务大厅配备便民服务一体机等智能化设备。完善 12368 诉讼服务热线智能问答系统。推动“厅网线巡”服务平台一体化建设，实现信息资源的互联互通、自动关联，为人民群众提供标准一致、数据同源的诉讼服务。深度挖掘立案、调解、速裁、信访等信息资源，开展全数据分析，科学研判各类矛盾纠纷发展态势和审判执行质效情况，为国家治理、社会治理和党委政府决策提供参考。加强诉讼服务网络信息安全防护体系建设，实现内外网信息可靠交换与安全共享。

（二十二）加大诉讼服务指导中心信息平台建设应用力度。强化诉讼服务指导中心信息平台大数据集成功能。聚焦多元解纷、登记立案、“分调裁审”、审判辅助、涉诉信访五项内容，围绕建机制、定规则、搭平台、推应用四个环节，实现四级法院诉讼服务信息资源自动化汇聚和大数据管理。整合分散、独立的诉

讼服务应用系统，统一接入信息平台。做好与审判、执行、信访等系统对接，加强与调解组织、仲裁机构等互联互通，实现案件信息、调解员信息等数据共享。加快推动高级人民法院建立本地区信息平台。建立质效评估体系，实现对各地法院诉讼服务的可视化展示和可量化评估。

三、组织实施

（二十三）坚持党的领导。在党委及其政法委的领导下，加强与政府等有关部门沟通协调，解决在机构、人员方面的困难，形成稳定的财政投入机制，为购买社会化服务提供经费保障。积极推动相关立法，提供有力制度支持。

（二十四）加强组织保障。落实“一把手”负责制。成立本地区工作领导小组，做好重大事项统筹协调工作。加大对诉讼服务场所升级、信息化建设的经费保障力度。明确立案庭（诉讼服务中心）作为诉讼服务事项管理机构的职能定位，实现归口管理。建立各相关部门主动支持、协同配合的工作格局。根据审级、岗位特点建立分类考核制度，将案件办理、立案信访、管理协调及其他事务性工作纳入考核范围。

（二十五）加强人才队伍保障。配备必要的员额法官和充足的法官助理，开展立案、调解、速裁快审等工作。充实司法辅助人员和聘用制人员，开展诉讼引导、咨询查询、材料收转等辅助性、事务性工作。配备一定数量的司法警察、警务辅助人员和安保人员，负责安全保卫等工作。全面加强司法能力建设，开展类型化培训，提升专业水平。

（二十六）抓好目标落实。各地法院要根据本意见的目标任务，加快制定本地区落实细则，明确完成时间表、路线图和责任链。上级人民法院要通过运用信息平台大数据管理功能，开展督导检查、满意度调查等，强化对下检查指导。对落实到位、积极作为的，通报表扬。对工作落后、消极懈怠、进展缓慢的，督促整改。

（二十七）加大宣传推广。通过报纸杂志、电视网站、微博微信、新闻客户端等各类媒体，全面宣传多元解纷和诉讼服务的典型经验和做法，及时回应社会关切，自觉接受社会监督，广泛凝聚社会共识，营造良好氛围。